

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**  
**SETOR DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**  
**FACULDADE DE DIREITO**

**INFLUÊNCIAS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA**  
**NO REGIME JURÍDICO DOS**  
**SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS**

**CURITIBA**  
**2006**

**PAULO SÉRGIO MOISÉS**

**INFLUÊNCIAS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA  
NO REGIME JURÍDICO DOS  
SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS**

**Monografia apresentada como requisito  
parcial à obtenção do título de Bacharel em  
Direito no Curso de Direito, Setor de Ciências  
Jurídicas, da Universidade Federal do  
Paraná.**

**Orientadora: Profª Dra. Angela Cassia  
Costaldello.**

**CURITIBA**

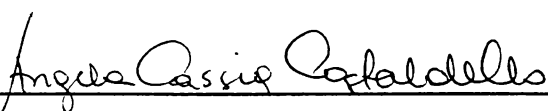
**2006**

## TERMO DE APROVAÇÃO

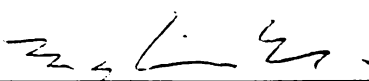
PAULO SÉRGIO MOISÉS

### INFLUÊNCIAS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

  
\_\_\_\_\_  
PROFA. DRA. ANGELA CASSIA COSTALDELLO  
Orientadora

  
\_\_\_\_\_  
PROF. ELIZEU DE MORAES CORRÊA  
Primeiro Membro

  
\_\_\_\_\_  
PROF. TIAGO DE LIMA BREUS  
Segundo Membro



Ministério da Educação e do Desporto  
Universidade Federal do Paraná  
FACULDADE DE DIREITO

Ata da reunião da Comissão Julgadora da  
Monografia (Trabalho Final de Curso) do  
Acadêmico(a) **PAULO SERGIO MOISES**.

Aos dezoito dias do mês de dezembro do ano de 2006, às 15:00 horas, nas dependências do Setor de Ciências Jurídicas, reuniu-se a Comissão Julgadora da Monografia apresentada pelo(a) Acadêmico(a) PAULO SERGIO MOISES, sobre o tema, "INFLUÊNCIAS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA NO REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS". A Comissão, constituída pelos Senhores Professores ANGELA CASSIA COSTALDELLO (Orientador), ELISEU DE MORAES CORRÊA e TIAGO DE LIMA BREUS, atribuiu as seguintes notas respectivamente: 9,5, 9,5 e 9,5; perfazendo a média igual a 9,5.

Obs.:

Com as observações recomendadas  
pela Banca Examinadora.

Curitiba - PR, 18 de dezembro de 2006.

Angela Cassia Costaldello  
ANGELA CASSIA COSTALDELLO

Eliseu de Moraes Corrêa  
ELISEU DE MORAES CORRÊA

Tiago de Lima Breus  
TIAGO DE LIMA BREUS

A Solange, esposa amada  
Pelos anos de carinho,  
Ternura, compreensão,  
Cumplicidade e paciência;

A meus pais, Jandira e Ari (*in memoriam*)  
Pela vida, pelo exemplo,  
Pelo caráter e pela persistência  
Nas adversidades;

A meus familiares,  
Pela compreensão da ausência,  
Pela otimismo e esperança,  
Pelo incentivo;

Dedico o resultado de estudos e labor,  
Em forma de monografia.

A gratidão é um sentimento que deve ser  
renovado a cada momento.

Agradeço aos professores da graduação  
pela base teórica que me acompanhará  
fora da Academia e que será o ponto de  
partida para novos conhecimentos  
depurados no cadinho da razão crítica.

Agradeço à minha orientadora, pelo  
carinho, estímulo, atenção e correções  
feitas no trabalho, permitindo o  
aprimoramento das idéias e sua correta  
exposição.

Agradeço os professores componentes da  
banca pelas observações feitas, pelas  
correções e pelo estímulo.

Agradeço, enfim, aos meus colegas e  
amigos que, ausentes ou presentes, são  
parte integrante de minha história, lutas e  
conquistas.

O direito atualmente se encontra 'hamletianamente' martirizado pelo dilema de ser arte ou ciência. Ou seja, entre ser 'tecnologia de controle', organização e direção social, o que implica uma formação unidisciplinar, meramente informativa, despolitizada e adestrada, estruturada em torno de um sistema jurídico tido com auto-suficiente, completo, lógico e formalmente coerente; ou ser uma 'atividade verdadeiramente científica', de natureza problematizante, eminentemente especulativa e acima de tudo crítica – o que exige uma formação reflexiva, não-dogmática e multidisciplinar, organizada a partir de uma interrogação sobre a dimensão política, sobre as implicações sócio-econômicas e sobre a natureza ideológica de toda uma ordem jurídica.

José Eduardo Faria

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>viii</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2 DEFINIÇÕES E CONCEITOS BÁSICOS .....</b>	<b>8</b>
2.1 Dos Agentes .....	8
2.2 Das Questões Vinculadas ao Labor .....	17
2.3 Da Retribuição Pecuniária .....	26
<b>3 UMA LEITURA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO .....</b>	<b>31</b>
3.1 BREVES APONTAMENTOS A RESPEITO DO DIREITO À APOSENTADORIA. UM ENFRENTAMENTO HISTÓRICO- CONSTITUCIONAL .....	31
<b>4 DOS REGIMES JURÍDICOS E DOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA .....</b>	<b>37</b>
4.1 DOS REGIMES JURÍDICOS .....	37
4.1.1 Do Regime Jurídico Estatutário .....	38
4.1.2 Do Regime Jurídico Trabalhista ou Celetista .....	39
4.1.3 Do Regime Jurídico Especial .....	40
4.2 DO REGIME JURÍDICO ÚNICO: UM EQUÍVOCO .....	41
4.3 DOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA: GERAL E ESPECIAL OU PRÓPRIO .....	43
<b>5 DELINEAMENTOS PONTUAIS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOBRE O REGIME PRÓPRIO E SUAS IMPLICAÇÕES .....</b>	<b>48</b>
5.1 DA APOSENTADORIA .....	48
5.1.1 Da Aposentadoria dos Servidores Públicos Estatutários em Geral .....	48
5.1.1.1 Da aposentadoria voluntária .....	49
5.1.1.2 Da aposentadoria por invalidez .....	63
5.1.1.3 Da aposentadoria compulsória .....	64
5.1.2 Da aposentadoria dos professores .....	66
5.1.3 Da aposentadoria relacionada às atividades especiais ou da aposentadoria especial .....	69
5.2 DAS PENSÕES .....	71
5.3 ALCANCE DAS ALTERAÇÕES .....	76
5.3.1 Membros da Magistratura, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas .....	77



5.3.2 Militares .....	79
5.4 DO ALCANCE PECUNIÁRIO DIRETO DA REFORMA SOBRE O PROVENTO .....	80
5.4.1 Do Provento .....	81
5.4.1.1 Paridade e não-paridade .....	81
5.4.1.2 Cálculo do provento (integralidade ou proporcionalidade) .....	85
5.4.1.3 Cumulação de proventos .....	89
<b>6 QUESTÕES PERIFÉRICAS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA .....</b>	<b>92</b>
6.1 DO CRITÉRIO ESPACIO-TEMPORAL .....	92
6.1.1 Do Tempo Real e das Diversas Esferas da Administração Pública .....	92
6.1.2 Do Tempo Fictício .....	94
6.2 DO ELEMENTO REVISIONAL/PECUNIÁRIO .....	95
6.2.1 Do Provento/Pensão com Paridade .....	95
6.2.2 Do Provento/Pensão sem Paridade .....	96
<b>7 A REFORMA PREVIDENCIÁRIA E SEU ALCANCE TRIBUTÁRIO .....</b>	<b>98</b>
7.1 DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA .....	98
7.1.1 Da Contribuição Previdenciária dos Servidores Públicos em Atividade .....	99
7.1.1.1 Do percentual .....	99
7.1.1.2 Da base de incidência .....	104
7.1.1.3 Do teto de contribuição .....	107
7.1.1.4 Da contribuição “patronal” .....	107
7.1.2 Da Contribuição Previdenciária dos Servidores Aposentados e dos Pensionistas .....	109
7.2 O ABONO DE PERMANÊNCIA E A ISENÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA .....	118
7.2.1 Da Isenção de Contribuição Previdenciária .....	118
7.2.2 Do Abono de Permanência .....	121
7.2.2.1 Valor do abono de permanência .....	123
7.2.3 Transição da Isenção de Contribuição Previdenciária para o Abono de Permanência .....	124
<b>8 LIMITAÇÕES AO IMPULSO REFORMADOR .....</b>	<b>127</b>
8.1 DO DIREITO ADQUIRIDO E DA EXPECTATIVA DE DIREITO .....	127
8.2 DO TETO CONSTITUCIONAL E DO ABATE-TETO .....	131
<b>9 UM ÚLTIMO VETOR DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA .....</b>	<b>137</b>

9.1 DOS FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS E DA PREVIDÊNCIA  
COMPLEMENTAR ..... 137  
9.1.1 Dos Fundos Previdenciários ..... 137  
9.1.2 Da Previdência Complementar ..... 138  
**10 CONCLUSÃO** ..... 144  
**REFERÊNCIAS** ..... 150  
**ANEXOS** ..... 156

## RESUMO

A partir da década de 90 do século findo, sob a impulsão dos ventos neoliberalizantes e com vistas a dar novos rumos ao Estado, sob a justificativa de esgotamento das fontes de financiamento do Estado, iniciou-se no Brasil uma onda de reformas no aparato da Administração Pública. Dentre as reformas, iniciadas e não concluídas, está a Reforma da Previdência Social, alcançando os Regimes Geral e Próprio. A presente monografia intenta destacar pontos polêmicos da Reforma da Previdência, sobretudo as regras tocantes à aposentação e ao pensionamento, analisando suas influências e consequências para o regime jurídico dos Servidores Públicos Federais. Partindo-se de uma leitura sistemática e fundada nos princípios constitucionais, nos princípios que regem a Administração Pública e nos princípios que regem o Direito Previdenciário, percebe-se a tentativa de otimizar um sistema que se diz mas que não se prova deficitário. Nesta otimização deflagrada a partir das propostas de emendas à Constituição, direitos podem ser suprimidos, o que obriga a atenta observação e análise por parte de operadores do direito e até mesmo do titular do direito subjetivo. Embora de complexa análise, as regras que permeiam o regime previdenciário estatutário devem ser conhecidas por aqueles que a ele se submetem. E ao operador do direito cabe, num minucioso trabalho de hermenêutica, agrupar as peças deste quebra-cabeça – já que, em razão do direito adquirido, normas já revogadas ainda propalam seus efeitos – e transformar o texto de lei em norma, tendo sempre como pano de fundo os princípios acima enunciados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reformas. Previdência. Benefícios. Aposentadoria. Pensão. Regras. Emenda Constitucional. Constituinte reformador. Direito adquirido. Servidor Público Federal.

## 1 INTRODUÇÃO

José Roberto VIEIRA, em artigo de jornal<sup>1</sup>, amparado por grandes nomes do direito<sup>2</sup>, faz apontamentos a respeito da vinculação entre a teoria e a prática, exprimindo uma preocupação que acompanha os alunos de um curso profissionalizante ou superior e os operadores do direito. De um lado, os estudantes com o anseio de ver realizado na prática as noções abstratas aprendidas na Academia; de outro, os operadores de direito cientes e preocupados com a necessária, mas ausente, fundamentação teórica para as causas que precisa defender. E conclui:

Essa pretensa duplicidade também está presente na apreciação dos estudos e obras jurídicas: os cientistas puramente teóricos, do alto de seu mundo etéreo e abstrato, costumam desprezar certas reflexões, acusando-as de '**meramente práticas**'; já os juristas exclusivamente práticos, na planície do concreto cotidiano forense, têm o hábito de menosprezar determinadas meditações, tachando-as de '**excessivamente teóricas**' (grifos no original).

Na mesma ordem de idéias, também afirma GEVAERD FILHO que "Direito pode até ser ciência, mas é sobretudo técnica de solução de casos concretos"<sup>3</sup>. Isso somente reafirma que o direito não é um fim em si mesmo<sup>4</sup>, mas ferramenta para alcançar finalidades outras, dentre as quais figuram o ideal de justiça.

O Direito Previdenciário possui viés eminentemente prático, sem prescindir, é verdade, da fundamentação teórica. O tema escolhido é, pois, uma oportunidade para, sob os atentos olhares do mestre, aliando teoria e prática, fazer uma abordagem de pontos polêmicos e relevantes para uma compreensão macro do instituto da previdência do servidor público federal, já que o mesmo, desde a década de 90, mais precisamente a partir da edição da Emenda Constitucional n.º 20, de

---

<sup>1</sup> VIEIRA, José Roberto. **Direito: teoria e prática**. *Apud*, Jornal "O Estado do Paraná", edição de 18/10/1998.

<sup>2</sup> Dentre os quais figuram Pontes de MIRANDA, Alejandro NIEDO e Juan Zornoza PÉREZ.

<sup>3</sup> GEVAERD FILHO, Jair de Lima. **Direito societário, teoria e prática da função**. Curitiba: Gênese, 2001, p.32.

<sup>4</sup> Lembra-se, aqui, das teorizações de Max Weber tão bem trabalhadas na obra **O Ícaro da modernidade. Direito e Política em Max Weber**, de ARGUELLO, Katie Silene Cáceres. S.Paulo, Ed. Acadêmica, 1997.

15/12/1998 (publicada no DOU de 16.12.1998)<sup>5</sup>, encontra-se envolto em brumas e mitos que devem ser desconstruídos.

O Brasil, há mais de um quarto de século, inseriu-se num projeto de reformas, num movimento que não é característico do país, mas que assume proporções mundiais, movimento este deflagrado e capitaneado pelo Banco Mundial<sup>6</sup>. A principal causa apontada foi a questão demográfica (aumento da expectativa de vida – segundo o IBGE, ano de 2004, a expectativa de vida do brasileiro girava em torno de 71,8 anos – e redução na procriação), dentre outras, com reflexos imediatos, gerando insuficiências financeiras, aliada ao esgotamento da capacidade tributária da comunidade. Assim, tem-se a crise da previdência a partir da questão demográfica e a crise no modelo do regime próprio dos servidores em razão do insuportabilidade dos dispêndios.

A reforma, enfim, independentemente de qual seja sua mola propulsora, é uma necessidade, mais que isso, já é um fato. Visa-se, pois, lançar um pouco de luz sobre um tema tão relevante, trazendo à discussão aspectos polêmicos de uma situação conjuntural ainda não sedimentada (longe de seu ocaso). Intenta-se apontar inconsistências mas, ao mesmo tempo, sob amparo da doutrina e jurisprudência, apresentar soluções possíveis ou, ao menos, buscar espaço de abertura para o diálogo e ampliar o campo dialético<sup>7</sup>.

Muitos os assuntos correlatos ao tema da presente obra monográfica, a iniciar pela própria principiologia constitucional aplicável e passando por apontamentos históricos importantes. Entretanto, em que pese a relevância de assuntos aqui não inseridos, os pontos abordados já são por demais amplos, com

---

<sup>5</sup> O que não quer dizer que todo o movimento de reforma tenha sido deflagrado a partir da Emenda Constitucional n.º 20/98. O fato é que esta Emenda Constitucional constitui o primeiro epicentro da reforma. O segundo grande abalo veio com a edição da Emenda Constitucional n.º 41, em 2003, cujos efeitos foram abrandados com a edição da Emenda Constitucional n.º 47, de 05/07/2005.

<sup>6</sup> Para o Banco Mundial, arauto das reformas previdenciárias em todo o orbe, três são os pilares do sistema previdenciário: o sistema público (aqui o Regime Geral da Previdência Social e o Regime Próprio, ambos garantistas); o sistema de previdência fechada (cuja principal característica é suplementar o regime geral, resguardando o valor do benefício) e o sistema contratual ou complementar.

<sup>7</sup> O último reduto do dogma, ao que parece, é a religião e mesmo aí a sua aplicação não é pacífica nem absoluta. Bem a calhar as palavras de Juarez Freitas: "(...) uma melhor interpretação será sempre possível, desde que não aspire ao timbre do inflexível e, sobretudo, desde que sirva para fazer legitimamente preponderar princípios sobre regras". FREITAS, Juarez. "**Abate-teto**" e a reforma previdenciária. Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 24, pp. 50-73, mar./abr. 2004.p. 54.

entrelaçamentos e ramificações as mais variadas, tornando o estudo complexo. Por isso, não se pode perder o elemento norteador. As delimitações do objeto se fazem necessárias para que se possa alcançar um mínimo de profundidade.

Para realização do estudo e para alcançar os fins propostos, far-se-á uso, a partir de uma análise estrutural, dos métodos dedutivo e indutivo. A abordagem dedutiva se faz necessária e útil. Partir-se-á dos dispositivos constitucionais – seja em sua redação originária, seja a partir das alterações advindas a partir das reformas constitucionais, dando destaques às alterações ocorridas<sup>8 9</sup>. Como complemento, a análise das leis infraconstitucionais (já criadas ou em vias de criação) de âmbito federal serão de importância, pois elas dão vazão ao que seria a “intenção” do legislador, esmiuçando o que consta da Constituição<sup>10 11</sup>.

Da mesma forma, igual importância possui a aplicação do método indutivo. Trata-se de considerar o que dizem jurisprudência e estudiosos do tema e tecer considerações para o presente e para o futuro. Daí a importância da pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, pressuposto das linhas que seguem.

Os métodos dedutivo e indutivo, por sua vez, não prescindem de uma análise histórica, uma vez que há alterações já realizadas e outras em curso (retrospecção e prospecção). Há um pressuposto, pano de fundo, que embora não registrado especificamente em tópico, mas que convém lembrar: faz-se a análise do

---

<sup>8</sup> Para tanto, lançou-se mão de um instrumento pouco freqüente – que são, inclusive, evitados – nas monografias: os quadros explicativos, as tabelas. Justifica-se sua freqüente utilização nas páginas que se seguem: Embora incomuns, o efeito didático destes quadros e tabelas são imediatos e tem por finalidade dar relevo e promover comparações às diferenças havidas, já que esta atividade – de comparar e destacar – é um dos principais motes do trabalho.

<sup>9</sup> Resta fazer ainda uma outra observação tocante aos quadros. Como anexo do presente trabalho foram apensados quadros comparativos que destacam as alterações havidas no corpo da Constituição em sua redação originária de 1988, bem como o texto das emendas que não se incorporaram, mas agregaram ao texto constitucional. Esta foi a primeira atividade realizada antes de iniciar as notas que deram vazão ao trabalho. São de importância destacada, pois a partir delas foram eleitos os pontos para desenvolvimento.

<sup>10</sup> Afirma Marinoni, com precisão e acuidade, que “Hoje a lei se submete às normas constitucionais, devendo ser conformada pelos princípios constitucionais de justiça e pelos direitos fundamentais. É correto dizer, aliás, que uma das mais importantes características do constitucionalismo contemporâneo está na definição normativo-constitucional de princípios materiais de justiça, cuja função é iluminar a compreensão do ordenamento jurídico”. *Apud*, MARINONI, Luiz Guilherme. **A jurisdição no estado constitucional**. Disponível em <http://dbjur.STJ.gov.br>, acessado em abril de 2006.

<sup>11</sup> Em cumprimento ao contido no art. 2º da Portaria n.º 1.091, de 16/06/2003, da Casa Civil, declara-se que as citações de texto de lei (artigos da Constituição, das Emendas Constitucionais e das Leis Federais) reproduzidas neste trabalho foram obtidas a partir bases de dados de legislação da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, a partir do sítio “planalto.gov.br”.

Estado que, inserido em uma configuração supranacional notadamente econômica, assume obrigações externas e internas.

Para complementar, aliado aos métodos dedutivo e indutivo e análise histórica subjacente nas afirmações e divagações, não se deixará de fazer apontamentos críticos, com vistas a dar corpo à formação e informação aprofundadas a respeito do tema escolhido. Nesse diapasão, o ponto de partida vinca numa construção crítica e problematizante a partir da CF e dos princípios que a sustentam. Ao tecer comentários a respeito da Reforma do Judiciário, consubstanciada com a edição da EC n.º 45/2004, concluem Wilson RAMOS FILHO e Ricardo Nunes de MENDONÇA<sup>12</sup> por uma leitura que preserve a unidade da Constituição bem como para que se busque a interpretação que atinja os destinatários de forma menos gravosa e mais adequada aos fins do direito. Afirmam os autores retromencionados:

Partindo da premissa de que cabe ao intérprete apreender o conteúdo da Emenda e de toda a legislação infraconstitucional com a preocupação de preservar-se o equilíbrio entre todos os comandos (princípio da unidade da constituição) para que se atinjam, com a máxima efetividade, os fins pretendidos pela Reforma, de modo menos gravoso e mais adequado (princípio da proporcionalidade) aos destinatários da nova disciplina constitucional...

Ora, não há como analisar o instituto da aposentadoria senão pelo prisma dos princípios basilares de nossa República. São os valores sociais do trabalho bem como o princípio da dignidade da pessoa humana<sup>13</sup> o ponto de partida e o pano de fundo da presente exposição.

Quanto ao plano da obra, o trabalho encontra-se estruturado em 8 capítulos, sendo alguns deles subdivididos, quando necessário, para alcançar a devida clareza na exposição, em seções ou em tópicos.

No primeiro capítulo, são apresentados alguns conceitos e definições básicos, cujo conhecimento é imprescindível para a compreensão da matéria a seguir delineada. Parte-se, neste caso, do pressuposto de que, aquele que vai ler o texto, não precisa necessariamente conhecer todas as entrâncias pelas quais se

---

<sup>12</sup> RAMOS FILHO, Wilson & MENDONÇA, Ricardo Nunes de. **Alterações paradigmáticas nas competências da Justiça do Trabalho**. *Apud*, **Constituição e competência material da Justiça do Trabalho**. Curitiba: Gênese, 2005, p. 176.

<sup>13</sup> CF/88, art. 1º, III e IV. A expressão “trabalho” é aqui empregada em seu sentido mais amplo, sem se confundir com a expressão “emprego” – esse, espécie; aquele, gênero.

dissemina o plano da obra. Estas definições e conceitos foram, por sua vez, subdivididos em três seções. A primeira, cuida da análise das pessoas que atuam no serviço público. Em seguida, são abordados alguns conceitos ou definições que se vinculam basicamente ao labor diário. Por último, a questão a ser delineada é a pecuniária. Neste capítulo primeiro, buscou-se apontar alguns termos de uso corriqueiro e que muitas vezes, em razão da polissemia e da ausência de uma depuração técnica são utilizados de forma inadequada.

O segundo capítulo apresenta breves apontamentos constitucionais. Trata-se de um posicionamento que constitui a premissa de todo o trabalho: o ponto de partida será sempre a Constituição Federal e os valores nela contidos. Daí se falar em respeito ao direito constituído, em dignidade da pessoa humana, em valores do trabalho etc. É a partir do enfrentamento constitucional que se poderão analisar perguntas cujas respostas encontram-se subliminares ao texto.

No terceiro capítulo são feitos apontamentos a respeito dos regimes jurídicos e dos sistemas de previdência existentes no Brasil. Aproveita-se para tecer comentários a respeito da derrocada tentativa do constituinte originário em dar incremento a um regime jurídico único no serviço público.

O quarto capítulo do presente trabalho tem por objeto as figuras da aposentadoria e do pensionamento. Neste ponto, subdivido em quatro seções, discorre-se a respeito das regras e suas alterações tocantes ao implemento da aposentadoria e da pensão estatutária. Na primeira seção deste quarto capítulo são esmiuçadas as regras, requisitos e condições<sup>14</sup>, bem como as alterações ocorridas desde a promulgação da Constituição Federal, em 1988, no tocante às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao regime próprio. Aqui há ponderações a respeito das regras gerais de aposentadoria em suas três modalidades (voluntária, por invalidez e compulsória), bem como são estudadas as regras de aposentadoria para os professores e a ausência de regras próprias para aposentadoria daqueles que atuam nas atividades ditas insalubres, em que pese o comando constitucional a impor regras próprias para esta última categoria. Na segunda seção, são feitas ponderações a respeito das pensões estatutárias, já que

---

<sup>14</sup> É justamente para dar corpo e destaque para estas regras, condições e requisitos que se entendeu pela necessidade da utilização de quadros e tabelas. Justifica-se sua utilização na nota de rodapé de n.º 8.



as mesmas possuem regras próprias, não se confundindo com as da aposentadoria, até mesmo porque o fato gerador, no caso da pensão, é o óbito do servidor público (esteja ele em atividade ou já aposentado). Na seção terceira, faz-se uma importante avaliação a respeito do alcance das regras delineadas nas duas seções anteriores em relação a quatro grupos de fulcral importância para o regime democrático brasileiro: membros da Magistratura Federal, membros do Ministério Público Federal, membros dos Tribunais de Contas da União e Militares. Por fim, a não menos importante seção a tratar das conseqüências pecuniárias em razão das novas regras para a aposentadoria e pensão estatutária. Daí serem pontos de destaque o estudo da paridade ou não-paridade entre remuneração, provento e pensão, bem como o próprio cálculo, analisando, neste caso, a integralidade ou proporcionalidade dos valores a integrar proventos e pensões. Por fim, breves considerações a respeito da possibilidade ou não de cumulação de proventos e proventos com pensões.

No capítulo quinto, são tratadas questões periféricas, mas não de somenos importância. Na seção I pondera-se e alerta-se quanto ao risco de que uma análise equivocada do tempo de serviço público (aqui incluso o tempo fictício para aqueles que a ele tem direito adquirido) já realizado nas mais variadas esferas da administração pública poderá afetar diretamente direitos do servidor e este nem sempre terá elementos para perceber e contestar o erro ocorrido. E, na seção II deste quinto capítulo, tratou-se da revisão dos proventos. Este ponto está intimamente ligado à questão anteriormente analisada – paridade e não-paridade – e dela é reflexo. Paritário ou não-paritário o provento ou a pensão, as regras atinentes à revisão de seu valor seguem caminhos distintos e devem ser conhecidas principalmente por aquele que é diretamente afetado pela norma.

No sexto capítulo, uma análise voltada à questão tributária que, em passant, foi e continua tormentosa. Prova disso são os elementos recolhidos em nosso arcabouço legal a respeito do tema e neste capítulo esmiuçados. Duas são as seções em que se desdobra esta parte: na primeira, faz-se análise pontual da contribuição previdenciária para o regime próprio dos servidores públicos federais em atividade, analisando-a nos pontos: percentual, base de incidência, teto de contribuição e contribuição patronal (esse último é tema pouco recorrente entre os administrativistas e estudiosos da matéria). Ainda nessa primeira seção, a análise

pontual a respeito da contribuição previdenciária dos servidores aposentados e dos pensionistas. Na segunda seção deste capítulo sexto, o tema é a isenção de contribuição previdenciária e o abono de permanência; aquela, trazida pela EC n.º 20/98; este, sobrepondo aquela, veiculado pela EC n.º 41/03.

No capítulo sétimo, breves considerações a respeito de uma das bases sobre as quais se assenta o nosso sistema jurídico e que diz respeito diretamente ao tema em desenvolvimento. Não se poderia deixar de tratar do direito adquirido, já que este é um limitador ao impulso reformador e, a partir de sua bem fundamentada análise, pode-se afastar texto legal dissonante e até mesmo texto constitucional reformado. Toda a análise até aqui desenvolvida tem um duplo viés: há uma questão de direito envolvida e uma questão de reflexo pecuniário decorrente do direito subjetivo. Por outro lado, se recorrente é o tema do direito adquirido, merece açada análise, também, a questão do teto constitucional e do “abate-teto”.

Por fim, o oitavo capítulo que intenta mostrar os direcionamentos dados pela Reforma da Previdência e suas consequências para o futuro. São aqui analisados os fundos previdenciários e a previdência complementar. Ainda não são temas do cotidiano do servidor público federal, mas o serão em razão dos novos recortes constitucionais. É uma mudança drástica já que até bem pouco tempo o referencial do provento era sempre a última remuneração e a aposentadoria tida como prêmio. Com as reformas, diferentemente do que ocorria no passado, a participação (seja no aspecto de decisão, seja no aspecto contributivo/pecuniário) do servidor é decisiva para definir qual deverá ser o valor referencial de seu provento no futuro.

Esse é o escorço a partir do qual buscou-se dar corpo ao trabalho monográfico a seguir desenvolvido. A petulância do aluno frente à grandiosidade da tarefa inspira-se em CAMÕES<sup>15</sup>, para quem a vitória só é possível a partir da coragem em singrar mares inóspitos e seguir direções desconhecidas:

Depois de aparelhados, desta sorte,  
De quanto tal viagem pede e manda,  
Aparelhámos a alma para a morte,  
Que sempre aos nautas ante os olhos anda.  
Para o sumo Poder, que a etérea Corte  
Sustenta só co'a vista veneranda,  
Implorámos favor que nos guiasse  
E que nos começos aspirasse.

---

<sup>15</sup> CAMÕES, Luís Vaz de. **Os Lusíadas**, Canto Quarto, estrofe 86.

## CAPÍTULO I

### 2 DEFINIÇÕES/CONCEITOS<sup>16</sup> BÁSICOS

Para que seja alcançado o desiderato do presente trabalho, mister se faz trazer à baila algumas definições – e, quando necessário, certos conceitos –, caras ao Direito Administrativo e ao Direito Previdenciário. São também imprescindíveis para uma boa compreensão dos temas que serão desenvolvidos no decorrer do trabalho. Para facilitar a consulta, as expressões foram agrupadas em três tópicos, a saber: dos agentes, das questões vinculadas ao labor e da retribuição pecuniária.

#### SEÇÃO I

##### 2.1 Dos Agentes

###### AGENTE PÚBLICO

A partir do disposto no art. 2º da Lei n.º 8.429/92<sup>17</sup>, define Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>18</sup> os agentes públicos como sendo “todos aqueles investidos em funções públicas, quer permanentemente, quer temporariamente”, remunerados ou não. E complementa José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>19</sup>: “São integrantes dos órgãos públicos, cuja vontade é imputada à pessoa jurídica. Compõem, portanto, a trilogia fundamental que dá o perfil da Administração: órgãos, agentes e funções”. Para Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT, é simplesmente “toda pessoa física que exerce uma função pública, temporariamente ou não, com ou sem remuneração”<sup>20</sup>. Quanto a esta categoria, afirma Carmen Lúcia Antunes ROCHA<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Definição não se confunde com conceituação. A definição é mais descritiva, delimita o termo pelos seus bordos e rebordos. Já na conceituação há juízos de valor; classifica-se e avalia-se, não se aplicando a ela os limites da definição.

<sup>17</sup> Dispõe o art. 2º da Lei n.º 8.429/92: “Reputa-se agente público, para os efeitos dessa lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.

<sup>18</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 6ª edição (revista, atualizada e ampliada). São Paulo: Malheiros, 2003, p. 566.

<sup>19</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 9ª edição revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 11.

<sup>20</sup> BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. Op. cit., p. 70.

que “constituem os nervos e veias que fazem com que a criação humana que é a pessoa de direito, aja, adote comportamentos e seja responsabilizada nos limites da lei; enfim, é o agente público que dá vida à pessoa jurídica pública”. Na categoria dos agentes públicos, pois, incluem-se todos aqueles que desempenham função pública (incluídos os delegados ou concessionários de serviço público). É expressão deveras abrangente e alcança<sup>22</sup> os agentes políticos, militares, servidores em sentido amplo, contratados temporários e aqueles alcançados pela ADCT da CF/88.

Diogo FIGUEIREDO MOREIRA NETO<sup>23</sup> empresta à expressão “agente público” sentido diverso. Para ele, é um conceito restrito que alcança aqueles legalmente intitulados para exercer uma parcela do Poder Público em nível de decisão. Alcança os Chefes do Executivo, Ministros e Secretários de Estado, Membros do Poder Legislativo e Judiciário, Membros de Júris e Mesas Eleitorais, dirigentes de autarquias e paraestatais. Por fim, ainda segundo o mesmo autor, agente público é categoria que se subdivide em outras duas: agentes políticos, que alcançam os investidos em cargos eletivos, efetivos ou em comissão e os vitalícios assim considerados pela CF/88; e os agentes administrativos, alcançando os demais intitulados por lei. Discorda-se desta classificação em razão dos apontamentos que serão feitos a seguir.

#### AGENTE POLÍTICO

O agente político pertence à categoria dos Agentes Públicos. Segundo José dos Santos CARVALHO FILHO, que assimila a lição de Oswaldo Aranha BANDEIRA DE MELLO<sup>24</sup>, agentes políticos “são aqueles aos quais incumbe a execução das diretrizes traçadas pelo poder público. São estes agentes que desenham os destinos fundamentais do Estado e que criam estratégias políticas por ele consideradas necessárias e convenientes para que o Estado atinja os seus fins”<sup>25</sup>. Para Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT, os agentes políticos se concentram na “cúpula dos

---

<sup>21</sup> ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais dos Servidores Públicos, p. 57.

<sup>22</sup> Alcança os trabalhadores do âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como, com algumas ressalvas doutrinárias, os trabalhadores das Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

<sup>23</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**, p. 276.

<sup>24</sup> MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira. Princípios Gerais do **Direito Administrativo**, volume II, p. 287-288.

<sup>25</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 458.

poderes” e “desempenham com independência suas funções, investidos de prerrogativas e responsabilidades previstas na Constituição e em leis especiais”<sup>26</sup>.

As divergências doutrinárias em relação à figura do agente político não são poucas. Por um lado, em uma visão restritiva, entendem alguns doutrinadores<sup>27</sup> que o agente político possui função de direção e o exercício de suas funções se dá em caráter transitório. Ou seja, de regra, a investidura ocorre mediante eleição, com a qual se adquire direito a mandato. Encontram-se nesta categoria os chefes do Poder Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos), seus auxiliares (Ministros e Secretários), representantes diplomáticos e os membros do Poder Legislativo (Deputados Federais e Estaduais, Senadores e Vereadores). De outra banda, há os doutrinadores que comungam de um conceito mais amplo. Para Hely Lopes MEIRELLES<sup>28</sup>, o conceito de agente político abarca também Magistrados, Membros do Ministério Público e Membros do Tribunal de Contas. Inobstante, Maria Sylvia Zanella DI PIETRO<sup>29</sup> e Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, entendendo que há um caráter político e de transitoriedade envolvendo esta categoria (Magistrados, Membros do Ministério Público e Membros do Tribunal de Contas etc.), prefere classificá-la como “servidor especial”<sup>30</sup>. Declina-se desse entendimento, já que a transitoriedade e os elementos políticos citados por DI PIETRO não se fazem presente na categoria que envolve os membros da Magistratura e do Ministério Público como um todo<sup>31</sup>. Assim, por amor à coerência e para os fins deste trabalho, seguindo a lição de Hely Lopes MEIRELLES, como já lembrado, elege-se o conceito amplo de agente político, abarcando nesta denominação, além das figuras tradicionais, os Membros da Magistratura, Membros do Ministério Público, Membros da Defensoria Pública, Membros da Advocacia Pública (Procuradores da União e dos Estados) e Membros dos Tribunais de Contas.

---

<sup>26</sup> BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 70.

<sup>27</sup> Dentre os quais o já citado Oswaldo Aranha BANDEIRA MELLO, na mesma obra referida.

<sup>28</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 12ª edição. São Paulo: Malheiros, 1986, p. 74.

<sup>29</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13ª edição. São Paulo: Atlas, 2001, p. 305

<sup>30</sup> Este também é o entendimento de CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 463.

<sup>31</sup> A transitoriedade e o elemento político podem se fazer presentes em relação aos Membros dos Tribunais de Contas. Mas, não há como confundir o todo com a parte. Ademais, trata-se de parcela menor.

A diferença entre as duas categorias acima arroladas – e que marca o ponto para a eleição de um conceito amplo ou restritivo da categoria agente político – está na forma da investidura: para uns, a investidura é direta e ocorre através do sufrágio (Presidente da República, Governadores, Prefeitos, Deputados Federais e Estaduais, Senadores e Vereadores); para outros, a investidura ocorre de modo indireto, pois são escolhidos por aqueles que foram vencedores no pleito político (Ministros, Representantes Diplomáticos<sup>32</sup>, Secretários e Membros dos Tribunais de Contas<sup>33</sup>); e para outros, enfim, a investidura no cargo ocorre mediante concurso de provas ou provas e títulos (Membros da Magistratura, Membros do Ministério Público, Membros da Defensoria Pública e Membros da Advocacia Pública – Procuradores da União e dos Estados).

#### SERVIDOR PÚBLICO

O servidor público também é desdobramento da categoria dos Agentes Públicos. A expressão “servidor” é mais ampla que a de funcionário público, como se percebe a partir de uma abordagem constitucional, em que pese as imperfeições técnicas do termo conforme lembradas por Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO<sup>34</sup> e Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>35</sup>. Servidores Públicos são profissionais da função pública e a expressão alcança todos aqueles que prestam serviços a órgãos e entidades públicas, aí incluídas as fundações de direito público e as autarquias<sup>36</sup>. Conceitua-se servidor público, pela lavra de José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>37</sup>, como sendo “todos os agentes que, exercendo em caráter de permanência uma função pública em decorrência de relação de trabalho, integram o quadro funcional

<sup>32</sup> Ressalve-se que está a tratar dos representantes diplomáticos e não dos membros diplomáticos. Para estes últimos, há carreira própria.

<sup>33</sup> Alguns membros do Tribunal de Contas são alçados a partir de funcionários de carreira. Contudo, não há esta obrigatoriedade, daí porque entendermos que se trata de investidura indireta.

<sup>34</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta**. 2ª edição revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, pp. 49-52. FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 568.

<sup>35</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 567.

<sup>36</sup> Lúcia Valle FIGUEIREDO, op. cit., também faz distinção entre funcionário Público e Servidor Público com a qual não se concorda. Para ela, Servidor Público é termo amplo que para se configurar não requerer investidura em cargo público. E aqui se concentra o ponto que diferencia os termos “servidor” e “funcionário” públicos: a investidura em cargo público. Diogo de Figueiredo MOREIRA NETO, Op. cit., p. 280, a seu turno, entende a expressão “servidor público”, considerada em sentido estrito, como sinônima de “funcionário público”.

<sup>37</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 461. Do mesmo entendimento: MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit., p. 359.

das pessoas federativas, das autarquias e das fundações públicas de natureza autárquica”<sup>38</sup>. Ou ainda, na lavra de Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT, alcança todo “aquele que se vincula profissionalmente com a Administração Pública, seja por meio de cargo ou de emprego público”<sup>39</sup>. Contrapondo-se ao ensinamento de doutrinadores de peso, como Maria Sylvia Zanella DI PIETRO e Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO<sup>40</sup>, o conceito aqui esposado não abarca na terminologia “servidores públicos” os empregados de entidades privadas da Administração Pública Indireta<sup>41</sup> (Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Fundações Públicas de direito privado) que, em razão do vínculo celetista, prefere-se denominar simplesmente de empregado público. O servidor público caracteriza-se pela profissionalidade (formando uma categoria própria), pela definitividade (permanência) e pela relação jurídica de trabalho (pois vende sua força de trabalho a um empregador específico e recebe uma contraprestação, uma retribuição pecuniária).

Em que pese divergência doutrinária<sup>42 43</sup>, utilizando-se de uma classificação que prioriza a natureza do vínculo jurídico e das funções exercidas, a categoria dos servidores públicos pode ser classificada em estatutários, trabalhistas e temporários.

---

<sup>38</sup> Semelhante conceito é esposado por Diogo de Figueiredo MOREIRA NETO, Op. cit., p. 275, acrescentando-lhe, entretanto, o elemento remunerabilidade.

<sup>39</sup> BITTENCOURT. Marcus Vinícius Corrêa. Op. cit., p. 74.

<sup>40</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 17ª edição. São Paulo: Malheiros, 2004, pp. 224-225.

<sup>41</sup> A respeito da Administração Pública Indireta, ver, por todos o excelente estudo de OLIVEIRA, Fernando Andrade de. **Administração Pública Indireta no Brasil**. *Apud*, BACELLAR FILHO, Romeu Felipe (Coordenador Geral). **Direito Administrativo Contemporâneo – estudos em memória ao Professor Manoel de Oliveira Franco Sobrinho**. Belo Horizonte: Fórum, 2004, pp. 113-132.

<sup>42</sup> Há administrativistas, como José dos Santos CARVALHO FILHO, op. cit., p. 462-463, que entendem que a primeira classificação para os servidores é aquela que identifica servidores públicos civis e militares (Do mesmo entendimento: BITTENCOURT. Marcus Vinícius Corrêa. Op. cit., p. 72). Desde a EC n.º 18/98, os militares constituem em um grupo separado, estranho à nomenclatura de “servidor”, em que pese a observação feita por CARVALHO FILHO no sentido de que os militares possuem estatutos jurídicos reguladores, estão vinculados às pessoas federativas e recebem remuneração em contraprestação às atividades que desempenham, o que justificaria sua classificação como servidor público em sentido amplo. Sem essa ressalva, boa parte da alteração promovida pela EC n.º 18/98 não será bem compreendida. Corrobora, hoje, este entendimento o fato de que as alterações promovidas pela EC n.º 41/03 não alcançam os militares e as regras relativas aos servidores, a eles anteriormente aplicáveis foram afastadas por esta mesma Emenda Constitucional.

<sup>43</sup> Para Di Pietro e Celso Antônio Bandeira de Mello, há dois grandes grupos: servidores públicos comuns e especiais e servidores públicos estatutários, trabalhistas e temporários. Seguindo a lição de Hely Lopes MEIRELLES, diverge-se da primeira classificação, restando defensável somente a segunda. Para fins de registro, contudo, pode-se afirmar que a classificação em servidores públicos comuns e especiais, considera a natureza das funções exercidas e o regime jurídico que

Servidores públicos estatutários possuem relação jurídica disciplinada pelos estatutos, diplomas legais específicos (é o caso da Lei n.º 8.112/90, que “Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais”). Os servidores estatutários podem integrar os quadros dos entes federativos, de autarquias e de fundações autárquicas. Podem ser divididos em duas subcategorias: de regime geral (submetem-se ao estatuto jurídico funcional básico) e de regime especial (com estatuto jurídico funcional específico, como ocorre com professores e fiscais em algumas unidades da federação, com estatutos próprios, diverso do geral).

Os servidores públicos trabalhistas ou celetistas, também chamados de empregado público, mantém com a Administração Pública vínculo de emprego regulado pela Consolidação das Leis de Trabalho (Decreto-Lei n.º 5.452/43), diploma aplicável às relações de trabalho do campo privado. Aplicam-se a eles, contudo, as regras previstas na CF/88, art. 37, incisos I a IV, incisos VI a VIII, incisos X e XI, incisos XII, XV e XVII e os §§ 7º e 9º.

Por fim, os servidores públicos temporários, que configura agrupamento excepcional, já que a CF, no art. 37, IX, permite a contratação por tempo determinado e para atender a necessidade temporária e de excepcional interesse público.

#### FUNCIONÁRIO PÚBLICO

Segundo Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>44 45</sup>, “são aqueles que detêm cargos públicos”<sup>46</sup>. Daí a incorreção, na opinião da autora, da Lei n.º 8.112/90, que em seu

---

disciplina a relação entre o servidor e o Poder Público. Aos servidores públicos comuns incumbem as atividades de apoio, o exercício das funções administrativas em geral. Podem ser estatutários ou trabalhistas (celetistas). Os servidores públicos especiais são aqueles que, em razão da especial relevância de suas funções, possuem regime funcional diferenciado, com diploma legal específico. Aqui se encontram os Magistrados, Membros do Ministério Público, Defensores Públicos, Membros da Advocacia Pública (Procuradores da União e dos Estados) e Membros dos Tribunais de Contas. São regidos por Estatutos especiais (exemplos: Lei Complementar n.º 35/79, que trata da Organização da Magistratura Nacional; Lei Complementar n.º 73/93, organiza a Advocacia Geral da União; Lei Complementar n.º 75/93, que apresenta o estatuto do Ministério Público da União).

<sup>44</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 567.

<sup>45</sup> Da mesma opinião: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Op. cit., p. 306.

<sup>46</sup> O Código Penal possui conceito amplo de Funcionário público, mas que se restringe à seara penal. Dispõe o art. 327: “Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. § 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal,



artigo 2º utiliza a expressão “servidor”. Não obstante, há muitos outros administrativistas que possuem entendimento diverso<sup>47</sup>. Para estes, a expressão foi afastada da Constituição, que elegeu a expressão “servidor público”. Ademais, para fins doutrinários e didáticos, deve-se usar a expressão “funcionário público” quando se quiser fazer menção somente aos servidores estatutários que integram a estrutura dos entes federativos. Assim, funcionário público como sinônimo de servidor público estatutário. Seria, pois, espécie do gênero “servidor público”. Mário Sérgio de Albuquerque SCHIRMER, quando de sua dissertação apresentada junto à Universidade Federal do Paraná, também afirma que os detentores dos cargos efetivos e os detentores exclusivamente de cargo em comissão são ambos funcionários públicos<sup>48</sup>. Diversamente, entretanto, entende-se que são servidores públicos, sendo aquele funcionário público e vinculado ao regime próprio de previdência enquanto este é servidor público em sentido amplo e vinculado ao regime geral de previdência.

#### PESSOAL

Segundo Diogo de Figueiredo MOREIRA NETO<sup>49</sup>, é denominação mais extensa que a de servidor público e alcança todos aqueles que recebem estipêndios pelas entidades da Administração direta e indireta, ou seja, abarca servidores públicos, militares, empregados de autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista com suas subsidiárias e as fundações públicas com personalidade de direito privado. É expressão por demais fluida e não atende às necessidades do presente trabalho.

#### AGENTES DE FATO

Trata-se de uma categoria recorrentemente lembrada pela doutrina. Não se confundindo com a figura de usurpador, a figura do agente de fato se contrapõe à do agente de direito e alcança aqueles que “(...) mesmo sem ter uma investidura normal

---

e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública (...)”.

<sup>47</sup> Dentre estes, CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., pp. 459-460.

<sup>48</sup> SCHIRMER, Mário Sérgio de Albuquerque. **Da investidura de servidores públicos (tese de pós-graduação)**. Curitiba: UFPR, 2001, p. 17.

<sup>49</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Op. cit., p. 275.

e regular, executam uma função pública em nome do Estado (...)” cuja função “(...) deriva de situação excepcional, sem prévio enquadramento legal, mas suscetível de ocorrência no âmbito da administração (...)”<sup>50 51</sup>. A emergência da situação, por exemplo, pode convalidar a ausência de competência destes agentes<sup>52</sup>. São seus desdobramentos: agentes necessários e agentes putativos. Os agentes necessários “(...) praticam atos e executam atividades em situações excepcionais (...)”<sup>53</sup>, como ocorre com as situações de emergência, atuando eles em colaboração como o Poder Público. Agentes putativos são aqueles que desempenham atividade pública sem que tenha havido investidura dentro dos procedimentos legais mínimos exigidos, por exemplo, servidor investido sem aprovação em concurso público. Neste último caso, os atos podem até ser convalidados pela administração pública (em respeito e proteção ao terceiro de boa-fé), mas não se convalida, jamais, a situação do agente.

#### AGENTES PARTICULARES COLABORADORES

Também é desdobramento da categoria dos Agentes Públicos. Segundo José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>54</sup>, os agentes particulares colaboradores são aqueles que “executam certas funções especiais que podem se qualificar como públicas, sempre como resultado do vínculo jurídico que os prende ao Estado”. Suas atividades podem ser transitórias ou não, remuneradas ou não e, em alguns casos, com investidura a partir de aprovação em concurso público (titulares de registro e ofício de notas). Inobstante, não ocupam cargo público. Aqui se encontram os jurados, as pessoas convocadas para prestar serviços eleitorais, os voluntários, os titulares de ofícios de notas e de registros não oficializados (CF, art. 236) e os concessionários e permissionários de serviços públicos.

<sup>50</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 469.

<sup>51</sup> O desenho dessa figura, feito por José dos Santos CARVALHO FILHO, não é de todo completa e merece crítica. A figura do agente de fato se concretiza em contraposição à figura do agente de direito. Ou seja, será agente de fato se não for agente de direito. Veja-se o exemplo: servidor, em atividade, que completa 70 anos. A partir da data em que completar 70 anos, se continuar a executar suas atividades habituais, estará atuando como agente de fato. É por isso que, diante da presente situação – servidor em atividade que completa 70 anos – cabe à própria administração desencadear os procedimentos para a aposentação do servidor, em razão da idade limite (o que deu a esta modalidade de aposentadoria o apelido de “expulsória”).

<sup>52</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Op. cit., p. 277.

<sup>53</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 469.

<sup>54</sup> Idem. Op. cit., p. 459.

DOS MILITARES

Antes da EC n.º 18/98, os militares eram denominados “servidores públicos militares”. A partir das alterações promovidas pela Emenda Constitucional referida, passam a ser integrantes das corporações armadas e se encontram submetidos a regimes estatutários próprios. É gênero que se subdivide em três espécies, a saber: integrantes das forças armadas, policiais militares e bombeiros militares (a primeira, vinculada à União, as demais, aos Estados e Distrito Federal). Há, ainda hoje, administrativistas (como é o caso de José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>55</sup> e Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT<sup>56</sup>) afirmando que o militar continua sendo servidor público. De antemão, antecipa-se que o centro da reforma previdenciária, objeto das presentes linhas, não alcança os militares, senão pelos bordos. E isso só foi possível a partir de alteração da nomenclatura e ausência posterior de dispositivo que expressamente os fizesse alcançar como destinatários das alterações havidas.

Enfim, resumindo o que foi até o momento exposto, pode-se estruturar o seguinte quadro esquemático e daí destacar o principal foco das presentes observações:

Agentes públicos

		Requer investidura?	Regime de previdência
Agentes políticos	Presidente da República, Governadores, Prefeitos, Deputados Federais e Estaduais, Senadores e Vereadores.	Política	Próprio
	Ministros, Representantes Diplomáticos, Secretários e Membros dos Tribunais de Contas.	Precária ou Administrativa	Próprio
	Membros da Magistratura, Membros do Ministério Público, Membros da Defensoria Pública e Membros da Advocacia Pública (Procuradores da União e dos Estados).	Administrativa	Próprio
Servidor público	Funcionário público ou servidor estatutário.	Administrativa	Próprio
	Empregados públicos.	S/N	Geral
	Contratados temporários.	Precária	Geral
	Particulares no exercício de função pública (agentes honoríficos, delegados, credenciados e gestores de negócios).	S/N	Geral
Agentes de fato	Agente necessário e agente putativo.	N	-
Agentes particulares colaboradores	Verbi gratia, jurados, as pessoas convocadas para prestar serviços eleitorais, os voluntários (estes primeiros, não remunerados pelos cofres públicos), os titulares de ofícios de notas e de registros não oficializados (CF, art. 236) e os concessionários e permissionários de serviços públicos.	N	Geral
Militar	Integrantes das forças armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica); Polícias militares; e Bombeiros militares.	S/N	Próprio

<sup>55</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 462.  
<sup>56</sup> BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. Op. cit., p. 72.

Em resumo, em razão dos reclamos da cientificidade e, principalmente, para os fins do presente trabalho, uma vez que seu alcance transcende a simples figura do funcionário público e não alcança em sua amplitude a figura do agente público, será utilizada a expressão genérica “Servidor Público”, nela abarcado todos aqueles que, vinculados à administração pública federal, vinculam-se também a um regime de previdência próprio.

## SEÇÃO II

### 2.2 Das Questões Vinculadas ao Labor

#### FUNÇÃO PÚBLICA

O termo função vincula-se à expressão atividade. Conforme o magistério de Romeu BACELLAR FILHO<sup>57</sup>, “um conjunto de responsabilidades e atribuições às quais não correspondem cargos ou empregos”. Para Magno Antônio Correia de MELLO<sup>58</sup>, os órgãos da Administração Pública possuem funções a serem desenvolvidas de modo contínuo. Na mesma ordem de idéias, afirma José dos Santos CARVALHO FILHO que função pública é “atividade em si mesma, o seja, função é sinônimo de atribuição e corresponde às inúmeras tarefas que constituem o objeto dos serviços prestados pelos servidores públicos”<sup>59</sup>. Tais funções podem ser remuneradas ou gratuitas, definitivas ou transitórias, políticas, administrativas ou jurídicas, e com elas se compõe a estrutura (humana) que dá movimento à Administração Pública.

Num sentido mais restrito, Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT entende função pública como sendo o “conjunto de atribuições às quais não corresponde nem cargo nem emprego”<sup>60</sup>. Decorrem, pois, tanto do cargo efetivo quanto das funções de direção, chefia e assessoramento (daí se falar em função de confiança e de cargos em comissão). E podem estas funções ser exercidas por servidores

---

<sup>57</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 134.

<sup>58</sup> MELLO, Magno Antônio Correia de. **Burocracia, Modernidade e Reforma Administrativa**. Brasília: Brasília Jurídica, 1996, pp. 45-50.

<sup>59</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 474.

<sup>60</sup> BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. Op. cit., p. 74.

nomeados em caráter efetivo, isto é, concursados, ou por servidores comissionados (ou nomeados em comissão).

#### SERVIÇO PÚBLICO

Segundo Marçal JUSTEN FILHO<sup>61</sup>, serviço público é “atividade pública administrativa de satisfação concreta de necessidades individuais e transindividuais, materiais ou imateriais, vinculadas diretamente a um direito fundamental, destinada a pessoas indeterminadas e executadas sob regime de Direito Público”. Como se percebe, a expressão é por demais ampla. Daí se falar que exercem serviços públicos, além das Fundações, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, também as concessionárias, permissionárias e autorizatárias<sup>62</sup>.

Embora um pouco fora dos nossos propósitos, cabe uma pequena digressão a respeito do tempo de serviço prestados a empresas públicas e sociedade de economia mista. Aqui pugnam os termos “serviço público” e “efetivo exercício no serviço público”. Tal ponto, embora marginal, refletirá nas condições para implemento de aposentadoria voluntária, como se verá no momento propício.

Inicialmente, mister aferir o alcance da expressão “serviço público”. A expressão “Serviço Público”, para a fixação das regras de aposentadoria (CF/88, art. 40, III, com redação dada pela EC n.º 41/03, e art. 6º da mesma emenda), alcança todo exercício, ininterrupto ou não, de cargo de provimento efetivo, emprego, função ou cargo em comissão exercidos na administração pública direta, autárquica e fundacional no âmbito da União, Estados e Municípios.

Num segundo momento, deve-se aferir o alcance da expressão “efetivo exercício no serviço público”. Conforme consta da Lei n.º 8.112/90, arts. 97 e 102, conta-se como efetivo exercício no serviço público todo exercício de cargo de provimento efetivo, emprego, função ou cargo em comissão exercido na

---

<sup>61</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Serviço público no direito brasileiro**. *Apud*, Revista de Direito Público, ano 2, n.º 7, p. 144.

<sup>62</sup> O grande diferencial entre a mão-de-obra terceirizada e o indivíduo concursado, está naquilo que Sonia Maria Gonçalves de Carvalho chama de pessoalidade. *Verbis*: “Na terceirização, busca-se mão-de-obra especializada, já formada e experimentada. Busca-se o provimento de uma função, para a prestação de um serviço, mediante processo licitatório. Busca-se a atividade, o serviço, e não a pessoa do prestador. Com o concurso público, busca-se selecionar a pessoa para ocupar determinado cargo público, assegurando a igualdade e impessoalidade no processo seletivo”. CARVALHO, Sônia Maria Gonçalves de. **O servidor público e as reformas da previdência (emendas constitucionais n.º 20/98 e 41/2003)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 83.

administração pública direta, autárquica e fundacional no âmbito da União, Estados e Municípios. E, nos termos da Orientação Normativa SPS n.º 03, de 13/08/2004, o tempo de serviço público prestado para as empresas públicas e sociedades de economia mista (empresas que integram a administração pública federal indireta), em que pese haja recolhimento de contribuição previdenciária para o Regime Geral da Previdência Social, é computado como “exercício de serviço público” para os fins de fixar as regras para aposentadoria do regime próprio constantes das ECs n.º 20/98, n.º 41/03 e 47/05 (importa ressaltar que não há migração de regime – do geral para o próprio). Tudo isso em razão do conceito amplo de serviço público. Destarte, logicamente, em que pese a amplitude do conceito, não abarca os serviços prestados por concessionárias, permissionárias e autorizadas. Um conceito, quando amplo demais, deixa de servir aos fins para os quais foi criado. É nesta mesma linha que deve ser interpretada a expressão “efetivo exercício no serviço público”.

Toda esta digressão decorre de interpretação sistemática do art. 67 da Lei n.º 8.112/90, em sua redação originária. O dispositivo foi alterado pela Lei n.º 9.527/97, com vistas a individualizar os entes da administração pública indireta para fins de aproveitamento do tempo de serviço público. A dita alteração, entretanto, ao tratar da administração pública indireta, fez referência, unicamente, às fundações e autarquias, esquecendo-se das empresas públicas e sociedades de economia mista, que merecem tratamento semelhante.

#### VÍNCULO

É o elo que une o indivíduo, pessoa natural, com a Administração Pública. Formado o vínculo, a relação passa a surtir efeitos no mundo jurídico. De regra, o vínculo se dá a partir de eleição (sufrágio universal) ou por investidura, superada a fase do concurso público (provas ou provas e títulos). Mas, o vínculo também pode ocorrer de forma indireta, como acontece com os cargos em comissão, em que o indivíduo é alçado à condição de agente público sem ser detentor de cargo na Administração Pública.

#### CARGO PÚBLICO

A Lei n.º 8.112/90, em seu art. 3º, define cargo público como “(...) conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor”<sup>63</sup>. Nas exatas palavras de BACELLAR FILHO<sup>64</sup>, numa definição que se sustenta pelos seus próprios termos, cargo é “conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um servidor, identificando-se pelas características de criação por lei, denominação própria, número certo e pagamento pelos cofres públicos”. Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT, para quem cargo público é sinônimo de emprego público, entende cargo público como “um conjunto de atribuições e responsabilidades previstas em lei que são cometidas a um servidor público, distinguindo-se pelo tipo de vínculo que liga o servidor ao Estado”<sup>65</sup>. Na mesma linha, a definição de Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>66</sup>, para quem cargo público é aquele “criado por lei (...) e expressa o conjunto de atribuições (competências e deveres) a serem exercidas pelos agentes públicos, seus titulares”. Enfim, na opinião de Mário Sérgio de Albuquerque SCHIRMER<sup>67</sup>, é “o lugar existente no organograma de recursos humanos de uma pessoa jurídica de direito público, correspondente a mais simples unidade de atribuições, criado por lei, para ser exercido por um agente público”.

#### CARGO VITALÍCIO

Segundo Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>68</sup>, “são todos aqueles vocacionados à permanência definitiva de seus titulares, salvo procedimento judicial para sua perda”. Exemplos são os cargos da magistratura (para a primeira instância, a vitaliciedade é adquirida após 02 anos, exceto para aqueles que nela adentraram pelo quinto

---

<sup>63</sup> Lúcia Valle FIGUEIREDO, op. cit., seguindo o mesmo apontamento feito por Celso Antônio Bandeira de Mello, tratam da restrição do conceito formatado pela Lei n.º 8.112/90 e afirmam o conceito aí esposado se restringe à própria lei. Daí concluir-se que agente político não é servidor, da mesma forma como os titulares de cargo de provimento vitalício não são alcançados pela norma (caso dos Magistrados e Ministros dos Tribunais de Contas).

<sup>64</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. Op. cit., 2005, p. 134.

<sup>65</sup> BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. Op. cit., p. 74.

<sup>66</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 568. Lúcia Valle segue o conceito esposado por Celso Antônio Bandeira de Mello, para quem cargo “é a denominação dada à mais simples unidade de poderes e deveres estatais a serem expressos por um agente”. *Apud*, BANDEIRA DE MELLO Celso Antonio. **Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta**. 2ª edição revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 28.

<sup>67</sup> SCHIRMER, Mário Sérgio de Albuquerque. Op. cit., p. 123.

<sup>68</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 575.

constitucional, em que a vitaliciedade é adquirida pela investidura) e os dos Tribunais de Contas .

#### CARGO EFETIVO

Segundo Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>69</sup>, São cargos efetivos aqueles “que não prescindem de concurso público para sua titularização. (...) supõe a necessidade de permanência de seu titular”. E complementa: “Destarte, o cargo efetivo pode ser ocupado temporariamente por funcionário não estável”, lembrando do período de estágio probatório em que o indivíduo não se encontra estabilizado. Para Celso Antonio BANDEIRA DE MELLO<sup>70</sup>, o cargo efetivo “é aquele predisposto, vocacionado, a ser preenchido em caráter definitivo, isto é, sem transitoriedade. Sua natureza comporta e tende mesmo à recepção de um ocupante que nele permaneça com fixidez, definitividade”.

#### CARGO EM COMISSÃO

Segundo Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>71</sup>, os cargos em comissão “são de livre provimento e livre exoneração; prescindem, pois, de concurso público”. E complementa: “É necessário enfatizar, todavia, que não é possível à lei erigir cargos em comissão que não tenham compatibilidade com a função desempenhada”. Aqui, o elemento imprescindível é o da confiança e a precariedade na permanência no cargo. Daí porque os cargos em comissão também serem chamados de cargos de confiança. Os cargos em comissão não dependem de concurso e podem ser preenchidos por indivíduos de carreira (própria ou distinta do órgão em que vai exercer a função), portanto titulares de cargo efetivo, ou por quem não seja da carreira. Cumpre, enfim, consignar que o exercente de cargo em comissão, não titular de cargo efetivo, vincular-se-á à previdência social para fins de contar tempo de serviço e de contribuição para aposentadoria. É trabalho e não pode ter disciplina distinta. Porém, não estará vinculado ao regime jurídico próprio e sim ao regime

---

<sup>69</sup> Idem. Op. cit., p. 568.

<sup>70</sup> BANDEIRA DE MELLO Celso Antonio. **Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta**. 2ª edição revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, pp. 30-31.

<sup>71</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 576.



geral da previdência social e a todos os procedimentos e regras legais cabíveis e atinentes ao regime.

#### EMPREGO PÚBLICO

Segundo Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>72</sup>, a expressão “emprego público”, constante da CF, art. 37, I, é referida “às empresas estatais, aos empregados das empresas estatais, das fundações privadas, como também aos contratados temporariamente pela Administração direta e autarquias, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição”. Completa é a definição trazida por BACELLAR FILHO<sup>73</sup>, para quem a expressão “(...) designa atribuições e responsabilidades dos empregados públicos, mas o que o distingue do cargo é o fato de ser ocupado por agentes que mantêm vínculo contratual com o empregador, regido pela legislação trabalhista”. O empregado público, pois, além da submissão às regras constantes da CLT e leis extravagantes, também se vincula ao Regime Geral da Previdência Social e não a Regime Próprio.

#### ESTABILIDADE

Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO<sup>74</sup> define estabilidade como sendo o “direito de permanência no serviço público, vinculado à atividade da mesma natureza de trabalho para a qual ingressou”. Visa a estabilidade assegurar, consoante BACELLAR FILHO<sup>75</sup>, “uma atuação imparcial e destemida, circunstância indispensável ao exercício da função pública”. Para Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>76</sup>, a estabilidade consiste em uma segurança para o funcionário efetivo, concursado, pois decorrido determinado lapso temporal (definido na CF ou em lei infraconstitucional), não pode ser exonerado ou demitido salvo sentença condenatória transitada em julgado ou em caso de falta grave cometida e apurada em processo administrativo, garantido o devido processo legal e a ampla defesa<sup>77</sup>.

<sup>72</sup> Idem. Op. cit., p. 585.

<sup>73</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. Op. cit., 2005, p. 134.

<sup>74</sup> BANDEIRA DE MELLO Celso Antonio. **Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta**, p. 31.

<sup>75</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. Op. cit., 2005, p. 144.

<sup>76</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 569.

<sup>77</sup> Em caso de extinção do cargo, o servidor será colocado em disponibilidade, com percepção de proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Estabilidade, entretanto, não se confunde com estágio probatório<sup>78</sup>. São coisas distintas. Muita confusão há no tocante a estas duas figuras. Inicialmente, a regra constitucional e a lei infraconstitucional (Lei n.º 8.112/90) fixavam para ambos o mesmo espaço temporal (de dois anos). Em seguida, o art. 6º da EC n.º 19/98 deu ao art. 41 da CF/88 nova redação, alterando o lapso temporal de dois para três anos (CF, art. 41, caput) de exercício<sup>79</sup> para o alcance da estabilidade (com isso, alterando também o dispositivo infraconstitucional, Lei n.º 8.112/90, art. 21). O estágio probatório, a seu turno, não possui dispositivo constitucional, e é regulado pela Lei n.º 8.112/90, art. 20. Em relação ao estágio probatório, não houve alteração textual. Entretanto, Romeu BACELLAR FILHO<sup>80</sup> entende que o estágio probatório é pressuposto para a estabilidade. Logo, deve ser cumprido no mesmo lapso temporal que o constitucionalmente previsto para a estabilidade<sup>81</sup>, entendimento esse que foi recentemente confirmado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ<sup>82</sup>.

#### CARREIRA

De regra, as leis que tratam da remuneração dos servidores públicos das mais diversas entrâncias têm como pressuposta a definição de carreira. Carreira é, pois, o conjunto de cargos, definido em lei, de provimento efetivo e constituído por categorias funcionais. Fugindo à regra, o Estatuto dos Funcionários de São Paulo

---

<sup>78</sup> O Estágio Probatório se constitui em um período de tempo em que o servidor efetivado é avaliado pelo exercício de suas atividades. A confusão entre as duas figuras decorria do fato de que para ambas havia o mesmo espaço temporal, isto é, a partir da mesma data em que se concluiu o estágio probatório o servidor também alcançava a estabilidade. Ademais, o art. 28 da Emenda Constitucional n.º 19 – uma espécie de regra de transição – contribuiu para aumentar a confusão. Dispõe o art. 28 da EC n.º 19/98: “É assegurado o prazo de dois anos de efetivo exercício para aquisição da estabilidade aos atuais servidores em estágio probatório, sem prejuízo da avaliação a que se refere o § 4º do art. 41 da Constituição Federal.”

<sup>79</sup> Há afastamentos, nos termos da Lei n.º 8.112/90, que são computados como efetivo exercício e outros que não são computados como efetivo exercício. Daí a necessária remissão a essa lei.

<sup>80</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. Op. cit., 2005, p. 144.

<sup>81</sup> Mister destacar o alerta feito por BACELLAR FILHO (op. cit.) no tocante a servidores não concursados que, tendo completado cinco anos de serviço até a promulgação da Constituição, em 1988, adquiriram uma espécie de estabilidade, dita extraordinária, conforme consta do ADCT, art. 19. Essa situação, cuja investidura não é marcada pela regularidade não pode ser confundida com a estabilidade (art. 41 da CF/88, com redação dada pela EC n.º 19/98) aplicável ao servidor público ocupante de cargo efetivo.

<sup>82</sup> Instado, pelo Conselho da Justiça Federal – CJF a se pronunciar a respeito do tema, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em decisão unânime do Plenário, datada de 12/09/2006, assim se pronunciou: “O Conselho, por unanimidade, decidiu conhecer da consulta formulada e responder que o estágio probatório a ser observado para os servidores do Poder Judiciário foi ampliado de dois para três anos, consoante art. 41 da Constituição Federal, nos termos do voto do Relator”.

define o termo carreira como sendo o “conjunto de classes da mesma natureza de trabalho escalonadas segundo nível de complexidade e grau de responsabilidade”<sup>83</sup>. Para Hely Lopes MEIRELLES, carreira “é o agrupamento de classes da mesma profissão ou atividade, escalonadas segundo a hierarquia do serviço, para acesso privativo dos titulares dos cargos que a integram”<sup>84</sup>. Em outras palavras, trata-se de agrupamento de classes em razão da responsabilidade e/ou das atribuições<sup>85</sup>. A cada agrupamento desses dá-se o nome de carreira<sup>86</sup>.

#### CLASSE

É conjunto de cargos de mesma profissão ou de mesma atividade e de igual padrão de vencimento. As estruturações de cargos, necessariamente definidas por lei, podem ter as classes também subdivididas em padrões.

#### FUNÇÃO COMISSIONADA (OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA)

As funções comissionadas divergem dos cargos em comissão. Ambos estão vinculados a funções públicas. Contudo, se o provimento do cargo em comissão alcança também não servidores, isto é, pessoas com conhecimento técnico ou profissional, mas que não possuem a titularidade de cargo efetivo<sup>87</sup> (via concurso), o mesmo não ocorre com as funções comissionadas. Concorrem para as funções comissionadas somente os servidores de carreira, conforme determinação constitucional<sup>88</sup>. No tocante a este ponto, Hely Lopes MEIRELLES<sup>89</sup> faz uma

<sup>83</sup> Lei n.º 10.261, de 28 de outubro de 1968, art. 8º, com redação dada pelo Decreto-lei Complementar n.º 11, de 02/03/1970.

<sup>84</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit., p. 357.

<sup>85</sup> A exemplo da Lei n.º 9.421/96 ou Lei n.º 10.475/02, a carreira é constituída ou definida pelas subdivisões em nível (analista, técnico ou auxiliar), classe (a, b e c) e padrão (1 a 15). Assim, cada nível comporta três classes e cada classe cinco padrões. A cada padrão vencido (critério temporal), dá-se o nome de progressão; a cada classe vencida (critério temporal e de qualificação), dá-se o nome de promoção.

<sup>86</sup> Para um maior aprofundamento do tema, ver: VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Um exercício de interpretação em torno da emenda constitucional n.º 41/03: requisito de tempo de carreira, para fins de aposentação**. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, Ano 3, n.º 11, pp. 157-184, out./dez. 2005, *passim*.

<sup>87</sup> Embora não titular de cargo efetivo, ao nomeado em comissão são aplicáveis as regras tocantes à responsabilidade de servidor público já que exerce atribuições concernentes ao cargo público.

<sup>88</sup> CF, art, 37, V (com redação dada pela EC n.º 19/98), *verbis*: “[A Administração Pública obedecerá ao seguinte:...] V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (...)”

comparação entre função do cargo e função de confiança, concluindo que se aquelas são definitivas, estas são transitórias. Assevera, enfim, que “os funcionários podem estabilizar-se nos cargos, mas não nas funções. Não obstante a validade deste princípio, muitas leis vinham dando estabilidade a servidores exercentes de funções, que, por natureza, são transitórias”. Salutar a assertiva e o alerta feito, já que, num passado ainda recente<sup>89</sup>, as funções exercidas acabavam compondo também a base do provento. Ademais, as funções, que são, de regra, em número menor que os cargos disponíveis, acabavam por possuir “donos” ou titulares permanentes em razão de sua indicação por critérios de política administrativa. Os critérios, hoje, com as reformas e com as alterações legislativas, não sofreram mudanças, mas mudanças foram encetadas no tronco cultural, o que é bom para a administração, que deve atuar com vistas a alcançar eficiência em suas funções.

#### APOSENTADORIA

Em sentido amplo, aposentadoria, segundo José dos Santos CARVALHO FILHO, “é o direito, garantido pela Constituição, ao servidor público, de perceber determinada remuneração na inatividade diante da ocorrência de certos fatos jurídicos previamente estabelecidos”<sup>91</sup>. Contudo, em sentido estrito e para os fins do presente estudo, é a formalização, por ato administrativo de autoridade competente, mediante a qual o servidor passa da atividade para a inatividade, mantendo a percepção mensal de valores, agora em forma de provento (fixados e percebidos *pro labore facto*). O presente trabalho analisa duas questões intimamente relacionadas com a aposentadoria, quais sejam: de um lado, as regras para a aposentação, a partir de uma hermenêutica que dê guarida a uma interpretação sistemática vincada em um prisma constitucional que priorize uma leitura efetiva das garantias individuais. De outro lado, o resultado pecuniário promovido pela aplicação das regras de aposentação. Ora, o servidor público estatutário poderá se programar em relação às possibilidades de aposentadoria e, de antemão, a partir de uma leitura daquelas que se encontrem ao seu dispor ou alcance, escolher a que maior

---

<sup>89</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Op. cit., p. 352.

<sup>90</sup> Preenchidos, até 19/01/1995, os requisitos de cinco anos como titular de função comissionada, o valor desta também era computado para fins de aferição do valor do provento, nos termos da MP n.º 831/95.

<sup>91</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 532.

benefícios (pessoais e patrimoniais) lhe traga (daí se propor a implementar as condições e requisitos necessários). Para tanto, mister conhecimento prévio das regras às quais se submete.

#### DIREITO ADQUIRIDO

Em razão da relevância para o tema em desenvolvimento, o tema “direito adquirido” merece um maior aprofundamento, o que será feito em momento oportuno, em capítulo próprio<sup>92</sup>.

### SEÇÃO III

#### 2.3 Da Retribuição Pecuniária.

#### REMUNERAÇÃO

A expressão “remuneração” possui sentido polissêmico, plurívoco, ambivalente. Para Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT<sup>93</sup>, o termo remuneração, em sentido amplo, significa “retribuição que o servidor público civil recebe pelo desempenho de suas funções”. É a acepção popular do termo, muito usual em textos legislativos e na doutrina, mas que peca pela amplitude. BACELLAR FILHO<sup>94</sup>, com a acuidade que lhe é própria, assevera que “compreende o total recebido pelo servidor, formado pelo vencimento do cargo ou função, que é a parte fixa, mais outras importâncias denominadas vantagens (parte variável em função das condições especiais da prestação do serviço, do tempo de serviço e de outras circunstâncias)”. Já José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>95</sup> a define como sendo “montante percebido pelo servidor público a título de vencimentos e de vantagens pecuniárias”. Enfim, é a soma das parcelas pecuniárias que compõem os estípidios dos servidores públicos. A CF/88, de forma imprecisa, utiliza em vários momentos a expressão “remuneração”, “remunerar” como sinônimo de retribuição

---

<sup>92</sup> Vide tópico n.º 8.1.

<sup>93</sup> BITTENCOURT. Marcus Vinicius Corrêa. Op. cit., p. 87. Duas observações quanto a definição dada pelo autor: a) Desnecessário o termo “civil”, pois, como já observado, desde a EC n.º 18/98, todos os servidores públicos são civis (em contraponto aos militares); b) o termo “funções” é aqui empregado em sentido amplo, como sinônimo de “atividades”.

<sup>94</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. Op. cit., 2005, p. 141.

<sup>95</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 558.

pecuniária extrapolando sua aplicação à já ampla categoria dos servidores públicos e alcançando também os agentes políticos (v.g., CF, art. 39, § 4º e art. 144, § 9º, dentre outros). Outrossim, não há como confundir, também, remuneração e subsídio. Muito embora ambos tratem de contraprestação pecuniária (estipêndios) pelos serviços prestados pelos agentes públicos, a remuneração se aplica aos servidores públicos e o subsídio se aplica aos agentes políticos e a algumas categorias que exercem função de polícia<sup>96</sup>. Enfim, remuneração, em sentido estrito, quer significar vencimentos (no plural)<sup>97</sup>. E, pela Lei n.º 8.852/94, art. 1º, II, vencimentos corresponde à “soma do vencimento básico com as vantagens permanentes relativas ao cargo, emprego, posto ou graduação”.

#### SUBSÍDIO

A expressão “subsídio” foi inserida na CF/88 pela Emenda Constitucional n.º 19/98. É o § 4º do art. 39<sup>98</sup> que dá os elementos para se definir o que é subsídio. Nesta linha, BACELLAR FILHO<sup>99</sup> entende que o termo intenta “substituir o uso da remuneração ou vencimentos para algumas categorias de agentes públicos, no sentido de expressar pagamento em parcela única”. De fato, trata-se da contraprestação pecuniária paga a determinados agentes públicos<sup>100</sup> (agente político e algumas categorias específicas de servidores públicos) em razão de sua atividade

<sup>96</sup> Ver nota de rodapé n.º 100.

<sup>97</sup> Pela Lei n.º 8.854/92, há diferença entre vencimentos e remuneração, sendo esta mais ampla que aquela. Dispõe em seu art. 1º, III, que remuneração é “(...) a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, nestas compreendidas as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento (...)”. Tal disposição, foi posteriormente adequada pela Lei n.º 9.783/99, que dispunha no parágrafo único do art. 1º: “Entende-se como remuneração de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho (...)”.

<sup>98</sup> Dispõe o art. 39, § 4º: “O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI”.

<sup>99</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. Op. cit., 2005, p. 141.

<sup>100</sup> Devem receber subsídio: a) todos os agentes mencionados no art. 39, § 4º da CF/88 (membro de poder, detentor de mandato eletivo, Ministros de Estado e Secretários Estaduais e Municipais); b) os Membros do Ministério Público (conforme CF, art. 128, . § 5º, I, “c”); c) Membros da Advocacia Geral da União, Procuradores dos Estados e do Distrito Federal e os Defensores Públicos (conforme CF, art. 135); d) Ministros dos Tribunais de Contas da União (conforme CF, art. 73, § 3º); e) a polícia federal, a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal, as polícias civis e as

laboral, em parcela única, sendo expressamente vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. Diogo de Figueiredo MOREIRA NETO critica a expressão em razão de sua inexatidão, imprecisão e obscuridade<sup>101</sup>. A regra do subsídio é inicialmente obrigatória para os membros de poder, detentores de mandato eletivo, ministros e secretários, membros do Ministério Público, da Magistratura, da Advocacia Pública e da Defensoria Pública. Poderá, no entanto, ser estendida (faculdade) a servidores públicos que se encontrem organizados em carreira, por força do art. 39, § 8º da CF/88.

#### SALÁRIO

É contraprestação pecuniária decorrente da atividade laboral vinculada à atividade privada. Termo que se aplica aos servidores que se encontram na categoria de empregados públicos, passa pelos detentores de cargos em comissão (que não estejam vinculados a cargo público) bem como a todos os trabalhadores celetistas.

#### VENCIMENTO

A expressão “vencimentos” significa remuneração. Contudo, se usada no singular tem significação diversa. Pela Lei n.º 8.852/94, art. 1º, I, “a”, vencimento é “a retribuição a que se refere o art. 40 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, devida pelo efetivo exercício do cargo, para os servidores civis por ela regidos”. Conforme dispõe o art. 40 da Lei n.º 8.112/90, “vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei”. Para José dos Santos CARVALHO FILHO, antenado ao que dispõe o estatuto referido, vencimento é “retribuição pecuniária que o servidor percebe pelo exercício de seu cargo”<sup>102</sup>. Ora, a definição é por demais vaga e se confunde com o conceito de remuneração. Trata-se, enfim, de parcela estipulada em lei, também chamada de vencimento-base ou vencimento-padrão (expressões sinônimas) e que, em conjunto com outras parcelas

---

polícias militares e corpos de bombeiros militares (conforme CF, art. 144, § 9º c/c art. 39, § 4º). Os elementos destacados nas letras “a” a “d” são todos classificados como agentes políticos.

<sup>101</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Op. cit., p. 291.

<sup>102</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 558.

(fixas ou variáveis, transitórias ou permanentes), também decorrentes de previsão legal, compõem a remuneração do servidor público.

#### VANTAGENS PECUNIÁRIAS

São os acréscimos pecuniários que, acrescidos ao vencimento, formarão a remuneração do servidor. José dos Santos CARVALHO FILHO define as vantagens pecuniárias como sendo “parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecidas na norma jurídica pertinente”<sup>103</sup>. Compreendem as gratificações, adicionais, abonos, prêmios, verbas de representação, desempenho de função, incorporações etc.

#### PROVENTO

Denominação técnica dada aos valores mensais pagos aos servidores aposentados, a partir da data da concessão da aposentadoria. Em tese e originariamente, os valores pagos como provento deveriam “prover” a subsistência do servidor e de sua família, quando aquele não mais exercer função pública. Com as reformas, o valor do provento passou necessariamente a se vincular à base e ao período de contribuição<sup>104</sup> e o termo provento deixou de se vincular estritamente ao seu significado etimológico.

#### PENSÃO

Benefício pago ao beneficiário dependente, em razão de falecimento do servidor (em atividade ou aposentado). Uma vez preenchidas as condições (evento morte de pessoa que tenha vínculo com a Administração Pública, esteja em atividade ou aposentado) e implementados os requisitos (vínculo conforme determinado em lei e dependência econômica) o indivíduo pleiteante recebe a qualificação de pensionista, de beneficiário do sistema de previdência do regime

---

<sup>103</sup> Idem, p. 559.

<sup>104</sup> Os critérios de aposentadoria e a forma de aferir o valor do provento, serão desenvolvidos nos tópicos 5.1 e 5.4.1.



próprio. Esta qualificação, nos termos legais, poderá ser provisória ou permanente<sup>105</sup>.

#### TETO CONSTITUCIONAL

A expressão Teto constitucional possui vários desdobramentos. Em razão da relevância do tema para o presente estudo, haverá um tópico específico para sua abordagem<sup>106</sup>.

Os elementos aqui delineados serão recorrentes no corpo do trabalho que se desenvolve a seguir; são, também, pressupostos – já que deles não se prescinde – para os aprofundamentos que se seguem.

---

<sup>105</sup> Esta questão será melhor trabalhada quando discorrermos sobre a pensão, no tópico 5.2. Aí também serão feitos apontamentos tocantes à forma de cálculo do valor mensal a ser pago ao beneficiário.

<sup>106</sup> Trata-se do tópico 8.2.

## CAPÍTULO II

### 3 UMA LEITURA A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO

#### 3.1 BREVES APONTAMENTOS A RESPEITO DO DIREITO À APOSENTADORIA. ENFRENTAMENTO HISTÓRICO-CONSTITUCIONAL

A aposentadoria se assenta em nosso sistema jurídico constitucional como um direito fundamental<sup>107</sup>. É esta assertiva que desencadeia a discussão e que dá ensejo ao presente trabalho. Uma questão crucial e duvidosa acompanha, hoje, o funcionalismo público: a Reforma da Previdência e seu conseqüente lógico, a aposentadoria. Parece simples quando se trata do assunto *in abstracto*; contudo, quando chega o momento de colocar em prática o que determinam os dispositivos constitucionais e legais, muitas dúvidas surgem, seja no que toca à interpretação, seja na elucidação das regras, seja no que toca à implementação do instituto.

A gênese desta pesquisa está nas emendas constitucionais que tratam diretamente do assunto (Emendas 20/1998, 41/2003 e 47/2005)<sup>108</sup>, bem como nas leis (federais) delas decorrentes. Contudo, para bem compreender os ventos, sua força e para que lado sopram, haverá necessidade de breve rememoração do instituto e da situação ante-reforma, ou seja, aquelas eleitas pelo constituinte originário e constante da Carta de 1988.

A Reforma da Previdência alcança milhares de trabalhadores vinculados ao funcionalismo público regidos por um regime de previdência próprio<sup>109</sup>. Ademais, ela ainda está em curso, o que eleva sua atualidade e importância. Na questão

---

<sup>107</sup> A respeito, os interessantes ensaios: SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos fundamentais sociais como “cláusulas pétreas”**. Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 17, pp. 56-74, jan./fev., *passim*; SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro**. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, Ano 3, n.º 11, pp. 111-156, out./dez. 2005, *passim*; e SCHIER, Paulo Ricardo. **Ensaio sobre a Supremacia do Interesse público sobre o privado e o regime jurídico dos direitos fundamentais**. Revista Brasileira de Direito Público, ano 2, n.º 4, pp. 167-185, jan./mar. 2004, *passim*.

<sup>108</sup> Vide o quadro comparativo constante do anexo, ponto de partida para as anotações.

<sup>109</sup> Não se olvide que a reforma em comento alcançou também o Regime Geral da Previdência Social. No entanto, o Regime Geral não faz parte da presente análise senão em sua natureza de complementaridade.

previdenciária, envolvendo o funcionalismo público, não se pode falar em *tabula rasa* ou caneta vazia, porque o assunto não é novo, seja institucionalmente (a aqui alcança toda a seara administrativa), seja judicialmente (e em todas as instâncias). Contudo, as últimas alterações advindas a partir da Constituição Federal merecem nossa atenção, análise, crítica. Novamente o alerta de Carlos Valder NASCIMENTO<sup>110</sup>:

A Constituição é o mais importante paradigma na condução das ações públicas e o seu cumprimento é condição essencial para que a vontade da sociedade se manifeste de forma concreta. Mas existe um viés corporativo, ideológico e até preconceituoso que distancia a ação dos governos dos postulados corretivos que consubstanciam o papel do Estado; mas não é só isso, e os agentes públicos terminam, até por ignorância, separando cada vez os governos eventuais do Estado permanente, desconhecendo o seu papel corretivo.

Há uma insegurança constante no mercado de trabalho. De regra, tal não ocorre no funcionalismo público (em relação aos titulares de cargo efetivo), em razão de fatores que impedem ou dificultam a demissão *ad nutum*. Contudo, a segurança para o dia de hoje não se comunica com a segurança voltada para o futuro, para a aposentadoria. As regras econômicas têm variado muito nas últimas décadas acarretando uma série de alterações legislativas, dentre elas está a da Reforma da Previdência. Embora necessária, há que se tomar cuidado para, eliminando os privilégios – que, diga-se de passagem, não são poucos – não venha a afetar direitos, direitos também garantidos constitucionalmente.

Para melhor entendimento do tema, faz-se necessária a remissão ao que seria a premissa deste trabalho. O trabalhador, diante das incertezas do amanhã, se agarra nas poucas seguranças que o Estado lhe dá. Dentre elas, a possibilidade de, após longos anos de trabalho e quando suas forças já não corresponderem às necessidades laborais, poder, por conta deste mesmo trabalho, desfrutar de uma vida digna até o final de seus dias. A mesma segurança lhe dá o Estado no tocante à sua família se ele vier a falecer. São pequenas seguranças conquistadas no decurso do tempo e que, volta e meia, são colocadas em xeque pelas reformas.

---

<sup>110</sup> NASCIMENTO, Carlos Valder *et alii*. **Reforma da Previdência e contribuição dos inativos – direito adquirido e segurança jurídica**. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 9.

Consoante entendimento CRISTSINELIS<sup>111</sup>, como decorrência da atuação de um Estado Social,

A criação de uma rede de proteção ao trabalhador tem sido, ao longo do tempo, uma das preocupações essenciais do Estado. O sistema previdenciário é um dos principais elementos dessa rede de proteção, responsável, em grande medida, pela estabilidade social.

Se assim o é, a partir de uma leitura histórica generalizante – melhor dizendo, a partir de uma visão holística – é possível vislumbrar que, em regra, o detentor do poder, em sua verve legiferante, ao reestruturar normas, deve fazê-lo com acuidade e respeito ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada<sup>112</sup>. Ademais, partindo-se da Lei Maior, esta dá o ponto e o tom para a promoção de quaisquer alterações a serem processadas na ordem jurídica. Inclusive, traz procedimentos específicos para que se processem alterações sobre ela mesma. Daí a necessidade de separar dados constitucionais advindos a partir da atuação do poder constituinte originário daqueles decorrentes da atuação do constituinte reformador. É esta a observação que não pode refugir aos nossos olhos, quando na análise do tema em questão: O direito previdenciário não nasceu como Minerva da cabeça de Júpiter. Não há como cortar as raízes que o prende a sua base eminentemente constitucional.

A Constituição Brasileira de 1988, em que pese seu forte viés principiológico, é também analítica. Traz normas pontuais que, no entender de boa parte da doutrina, não coadunam com o documento constitucional. Nossos representantes, democraticamente eleitos, têm o poder de produzir leis e alterar pontos da Constituição, inspirados pela mesma força que os elegeu<sup>113</sup>. Assim, pode-se dar vez à análise e crítica à Reforma da Previdência, deflagrada na década de 90 cuja

<sup>111</sup> CRISTSINELIS, Marco Falcão. **A Reforma da Previdência**. Rio de Janeiro: Forense, 1999, p. 21.

<sup>112</sup> CF/88, art. 5º, XXXVI e Decreto-Lei n.º 4.657, de 04 de setembro de 1942 (chamado de Lei de introdução ao Código Civil. Em verdade, é norma introdutória ao direito civil como um todo), art. 6º.

<sup>113</sup> Outra não é a interpretação a ser dada a partir do preâmbulo da Constituição de 1988 que assim dispõe: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das

conclusão ainda está por ocorrer. Há que se questionar o motivo e a finalidade das reformas. Palavras antigas e igualmente novas foram arroladas pelo Ministro Pedro LESSA, quando da reforma da Constituição em 1891 e que soa como um alerta constante: muito embora se diga que a única saída para superar uma crise, notadamente a financeira, seja a reforma da Constituição, este remédio deve ser visto com o devido apuro. E arremata:

As reformas constitucionais são os recursos prediletos das nações fracas, incapazes – por sua falta de educação e de energia – de um bom governo prático, e das nações decadentes e enervadas, que, umas e outras, apelam freqüentemente, mas debalde, para tão desacreditada panacéia.<sup>114</sup>

Entretanto, se há uma necessidade de promover alterações no corpo constitucional, há também que se respeitar alguns limites, pontos intangíveis, como afirma categoricamente LOEWENSTEIN:

Bastante más importancia han adquirido recientemente las llamadas disposiciones intangibles de una constitución, que tienen como fin librar radicalmente de cualquier modificación a determinadas normas constitucionales. Aquí hay que distinguir, por lo pronto, dos situaciones de hecho por una parte, medida para proteger concretas situaciones constitucionales – intangibilidad articulada – y, otra parte, aquellas que sirven para garantizar determinados valores fundamentales de la constitución que no deben estar necesariamente expresados en disposiciones o en instituciones concretas, sino que rigen como “implícitos”, “inmanentes” o “inherentes” a la constitución. En el primer caso, determinadas normas constitucionales se sustraen a cualquier enmienda por medio de una prohibición jurídico-constitucional, y, en el segundo caso, la prohibición, sin una proclamación expresa en una proposición jurídico-constitucional.<sup>115</sup>

Ou seja, pode alterar, sim, desde que respeitando um núcleo duro constante da Carta Maior e eleito pelo constituinte originário. A rigor, pois, as reformas devem ser vistas e analisadas com o merecido apuro. A alteração advinda a partir do legislador reformador pode conter disposições que afetam, ofendem, o disposto pelo legislador originário. E, por esta razão, devem ser afastadas! Tal análise, bem se sabe, cabe ao estudioso da matéria, cabe àqueles que têm por compromisso precípua dar guarida à correta aplicação dos preceitos constitucionais, cabe a todos

---

controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL”.

<sup>114</sup> LESSA, Pedro. **Reforma constitucional**. Rio de Janeiro: Lux, 1925, pp. 3-4. *Apud*, ABREU, Nylson Paim de. **As aposentadorias dos servidores públicos em face da Reforma da Previdência social**. Revista Interesse Público, n. 26, ano 2004, pp. 37-38.

<sup>115</sup> LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Barcelona: Ariel, 1970, p. 189.

os que entendem que a Constituição Federal, Lei Maior, precisa ser preservada dos aches políticos insuflados por interesses daqueles que têm o domínio econômico da sociedade ou por outros interesses escusos. Em outras palavras, deve sempre haver uma relação de confiança entre o legislador e o cidadão; este é um dos motes da democracia, como bem lembra CANOTILHO, citado por Sérgio de Andréa FERREIRA<sup>116</sup>:

Os princípios da proteção da confiança e da segurança jurídica podem formular-se assim: o cidadão deve poder confiar em que aos seus atos ou às decisões públicas incidentes sobre seus direitos, posições jurídicas e relações, praticados de acordo com as normas jurídicas vigentes, se ligam os efeitos jurídicos duradouros, previstos ou calculados com base nessas mesmas normas.

Conjugando os pontos acima informados, entende-se a preocupação com as alterações processadas a partir das reformas da previdência. Pois, como destaca Raul Machado HORTA<sup>117</sup>, se a atuação do constituinte derivado afeta direitos adquiridos configurados pelo constituinte originário, há que se valer da figura e do mecanismo da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Daí a necessidade de se debruçar em atento exame sobre as alterações promovidas, sua constitucionalidade bem como o "voltar-se" para os novos rumos desenhados a partir das alterações. Ora, um projeto de aposentadoria necessariamente deve estar voltado para anos vindouros. Mas, como fazer um projeto se não há segurança em relação ao que ele irá representar no futuro? Ou seja, como estruturar um projeto se os elementos que lhe dão sustentação poderão ser suprimidos por força de lei infraconstitucional ou de alteração constitucional? Onde, pois, a segurança jurídica que este tema reclama?

Ademais, cabe lembrar: a partir do momento em que marcos são fixados, haverá que se tratar do binômio justo/injusto, principalmente para os fatos que ocorrem pouco antes ou logo após o referencial (um fato será protegido e o outro não; um será submetido a regras distintas do outro; o resultado de um será diferente do outro e por aí vai). Daí a necessidade de se fazer escola em relação às ponderações, pois há sempre uma zona intermediária, uma zona nebulosa, uma

---

<sup>116</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1992, p. 377/378. *Apud*, NASCIMENTO, Carlos Valder et alii. Op. cit., p. 59.

<sup>117</sup> HORTA, Raul Machado. *Apud*, NASCIMENTO, Carlos Valder et alii. Op. cit., p. 69.

zona cinzenta a atormentar o legislador e àqueles que serão direta ou indiretamente afetados pela norma. Já se disse – em que pese a crescente juridicização da vida – que a vida é mais rica do que se pode imaginar ou pensar o legislador. Daí a necessidade de se trabalhar com as normas não como se fossem regras rígidas, mas regras que se amoldam aos fatos para se buscar a sua correta aplicação (é a isso que chamava Aristóteles de equidade).

Este é, em síntese, um dever da sociedade a ser exercido pelos cidadãos que possuem algum conhecimento a respeito da matéria em comento. Não se pode jamais olvidar: o cidadão é o real detentor do poder político. E a ele, através de meios próprios, cabe dizer a seus representantes o que quer e como quer. Vale dizer, cabe lembrar ao detentor do poder constituinte derivado quais os limites de sua atuação. Daí se afirmar que, embora o presente trabalho esteja voltado à análise da reforma em seu alcance restrito ao funcionalismo público federal, nem por isso, deixa de desbordar e alcançar, nos pontos gerais, todo o regime de previdência, pois os princípios e os fundamentos são os mesmos. E se coloca, de si e para si, como um exercício de cidadania.

### CAPÍTULO III

#### 4 DOS REGIMES JURÍDICOS E DOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA.

##### 4.1 DOS REGIMES JURÍDICOS

Regime jurídico, na lavra de CARVALHO FILHO é “conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica”<sup>118</sup>. Ora, se há regras que regulam esta relação jurídica, parece de importância fulcral saber qual a natureza jurídica deste vínculo.

Há muito discutiu a doutrina se o vínculo de trabalho entre o particular e a Administração Pública teria ou não natureza contratual. Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, em excelente estudo a respeito<sup>119</sup>, sintetiza uma resposta plausível. Segundo ele, o vínculo empregatício entre o particular e a Administração Pública possui natureza institucional. Isso significa que o conteúdo do vínculo jurídico não é determinado pela via do consenso, não havendo espaço para a autonomia da vontade (salvo quando o indivíduo se propõe, por si só, a buscar o vínculo). Parece ser situação menor, mas sua importância se agiganta diante das alterações promovidas nos estatutos que regem as condições da prestação de serviços, a retribuição, os direitos e vantagens, os deveres e limitações a que se submetem os agentes públicos. E arremata BANDEIRA DE MELLO<sup>120</sup>:

Em face do exposto, ao contrário do ocorrente quando o vínculo é contratual, não se constitui em favor do funcionário direito adquirido à persistência das condições de prestação de serviço ou de direitos e deveres existentes ao tempo da formação do vínculo, isto é, vigentes à época de sua investidura no cargo. Isso não significa, todavia, que da relação de função pública jamais surjam direitos adquiridos<sup>121</sup> para o funcionário em face do Estado.

---

<sup>118</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 464.

<sup>119</sup> BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. **Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta**, pp. 19-22. Ver também: MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Op. cit., pp. 278-279; e CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 465-466.

<sup>120</sup> BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. Op. cit., pp. 19-21.

<sup>121</sup> Esta questão, que é fundamental, será retornada quando tratarmos do direito adquirido (ver tópico 8.1).



Havia um senão no caput do art. 39 da CF/88 em sua redação originária que foi corrigida pela Emenda Constitucional n.º 19/98<sup>122</sup>. Dispunha o art. 39 da CF/88 em sua redação originária que os entes federativos deverão instituir “regime jurídico único” para os servidores relacionados ao âmbito de competência de cada um destes entes. Muitos erroneamente entenderam o dispositivo afirmando que a Lei Fundamental estava a definir o regime estatutário como regime único<sup>123</sup>. Uma leitura hermenêutica que respeite o sistema apontado pela CF/88 é a de que o dispositivo determina uma unidade entre os organismos, de molde a evitar disciplinas e soluções diversas<sup>124</sup>.

Feitos apontamentos introdutórios ao regime jurídico e sua natureza jurídica, mister voltar os olhos para as duas categorias de regimes jurídicos aplicáveis aos servidores públicos: abrange as espécies estatutárias – ou regime estatutário – em que a lei é a vontade definidora, e as espécies contratuais, em que há espaço para a autonomia negocial. Esta última espécie se subdivide em duas subespécies: contrato administrativo, que alcança os trabalhos temporários (conforme CF, art. 37, IX), regido por um regime dito especial, e o contrato trabalhista, que alcança os empregados públicos da administração direta e das autarquias (bem como as fundações autárquicas<sup>125</sup>), cujo regime é intitulado trabalhista ou celetista.

#### 4.1.1 Do Regime Jurídico Estatutário

<sup>122</sup> Dispunha o caput do art. 39 da CF/88 em sua redação originária; “Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas”. A nova redação dada pela EC n.º 19/98 passou a dispor: “Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes”.

<sup>123</sup> Muitos doutrinadores registraram que os constituintes originários, ao definir a previdência do servidor público, tinha a intenção de que fossem os regimes existentes à época paulatinamente convertidos para o regime único. Este é o entendimento de MELO, José Tarcísio de Almeida, in *Reformas: administrativa, previdenciária, do judiciário, passim*. Registre-se o tom belicoso do autor, cuja redação está impregnada de uma verve política (o que não impede que parte de seus apontamentos seja utilizada, a título de informação). Este também é o entendimento de Célio Horst Waldruff, juiz do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª região. Em suas locuções em sala de aula, afirmou que, em razão do momento histórico, o constituinte originário tinha certas reservas quanto ao regime jurídico celetista, daí porque a norma indicativa de que houvesse convergência, no futuro, para o regime jurídico único para os servidores públicos.

<sup>124</sup> Este é o entendimento esposado por BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. Op. cit., pp. 104-113. Ver também: CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., pp. 472-473.

<sup>125</sup> Fundações autárquicas são assim entendidas as fundações públicas.

O regime jurídico estatutário, para BACELLAR FILHO<sup>126</sup> é “o conjunto de normas concernentes aos direitos, deveres e demais aspectos relacionados à vida funcional do servidor (...) traduzindo as prerrogativas e sujeições decorrentes do exercício da função pública”. Abarca, conforme CARVALHO FILHO<sup>127</sup> o “conjunto de regras que regulam a relação jurídica funcional entre o servidor público estatutário e o Estado”.

As regras estatutárias básicas devem, pois, estar contidas na lei (em sentido formal), os denominados estatutos. Contudo, como a riqueza da vida transcende as possibilidades previstas na lei, há possibilidade de que outras regras, mais de caráter organizacional e regulamentar, sejam emitidas por atos administrativos (Decretos, Resoluções, Portarias, Normas de Serviço, Circulares etc.).

O regime estatutário tem duas características principais: pluralidade normativa e relação jurídica de natureza não contratual. Sobre a relação jurídica já se falou alhures no tópico anterior. Quanto à pluralidade normativa, resta ainda observar que cada ente de federação poderá, ao adotar regime estatutário para seus servidores e dentro de sua competência legislativa, editar leis que disciplinem tal relação jurídica, observados os ditames constitucionais que determinam uma necessária unicidade nas normas editadas. No âmbito da União Federal, vige a Lei n.º 8.112/90, intitulada “Estatuto Jurídico dos Servidores Públicos da União, das autarquias e das fundações públicas federais”, sem embargo de outros diplomas a tratar da mesma matéria e alcançando outros agentes públicos, como é o caso, v.g., da Lei Complementar n.º 35/79, que trata da Organização da Magistratura Nacional; da Lei Complementar n.º 73/93, organiza a Advocacia Geral da União; e da Lei Complementar n.º 75/93, que estabelece o estatuto do Ministério Público da União.

#### 4.1.2 Do Regime Jurídico Trabalhista ou Celetista

Chama-se regime trabalhista o regime cujas normas regulam as relações jurídicas entre o Estado e o servidor trabalhista ou celetista. O diploma legal é o mesmo que regula as relações de emprego no campo privado, a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei n.º 5.452, de 01/05/1943). Diferentemente do regime

---

<sup>126</sup> BACELLAR FILHO, Romeu. Op. cit., 2005, p. 138.

<sup>127</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 464.

estatutário, o regime trabalhista se caracteriza pela unicidade normativa e pela relação jurídica de natureza contratual. Ou seja, todas as pessoas federativas que forem adotar este regime necessariamente guiar-se-ão por um único diploma, a CLT e as leis extravagantes. O ente federativo figurará, pois, como empregador e os funcionários receberão a nomenclatura de empregados. Haverá entre eles efetivo vínculo empregatício através de contrato de trabalho<sup>128</sup>. Em que pese o regime de emprego público, o recrutamento exige prévia aprovação em concurso público, conforme dispõe o art. 37, II da CF/88. E o contrato é celebrado por prazo indeterminado<sup>129</sup>, com abrandamento da regra da rescisão unilateral. Contudo, frágil o vínculo trabalhista em relação ao regime estatutário. Cabível, enfim, a aplicação do regime trabalhista aos servidores que exercem atividades normais de apoio técnico e administrativo em geral, sendo incabível sua aplicação a algumas carreiras em razão de sua natureza particular (v.g., carreiras da diplomacia, fiscalização, carreiras militares em geral).

#### 4.1.3 Do Regime Jurídico Especial

O regime especial visa regular as relações de trabalho dos servidores temporários. Deve ser definido por lei (CF/88, art. 37, IX) e a natureza da relação jurídica será contratual, embora ressalva doutrinária<sup>130</sup> de que tal relação possa também assumir foros de regime estatutário. O regime jurídico especial possui características que lhe são próprias: a determinabilidade temporal, ou seja, os

<sup>128</sup> De bom alvitre fazer menção à Lei n.º 9.962, de 22/02/2000, denominada pelo legislador como “regime de emprego público”. Esta lei se aplica no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional (incluindo as agências reguladoras e excluindo as empresas públicas e as sociedades de economia mista) e cuida da aplicação de regime trabalhista comum aos servidores celetistas. Prevê a aplicação da CLT e legislação correlata às relações contratuais de trabalho, desde que não contrarie o disposto na referida lei. Interessante notar que, num primeiro momento, Estados e Municípios não poderão adotar esta lei, pois se origina em pessoa jurídica diversa, bem como não poderão editar leis semelhantes já que falta-lhes a competência para legislar sobre matéria trabalhista (competência exclusiva da União, conforme art. 22, I da CF/88). Daí porque para estes entes, aplicar-se-á, de regra, a CLT. Não obstante, entende José dos Santos CARVALHO FILHO, que tais pessoas, impossibilitadas de criar leis semelhantes à Lei n.º 9.962/00, poder-se-á, ao menos, estabelecer diretrizes funcionais para abrandar os poderes atribuídos pela CLT ao empregador (*Apud*, CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., pp. 466-467).

<sup>129</sup> Este contrato poderá ser rescindido somente nos seguintes casos: Falta grave, conforme CLT, art. 482; acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas; em caso de necessidade de enxugamento do quadro em razão de corte de despesas, conforme dispõe a CF/88, art. 169; e em caso de insuficiência de desempenho apurada em processo administrativo.

<sup>130</sup> Segundo notícia CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., pp. 469-472.

contratos devem ter prazo determinado; a temporariedade da função, isto é, a necessidade da execução dos serviços deve ser temporária; e a excepcionalidade do interesse público, que se comunica também com a excepcionalidade do próprio regime.

O regime em comento foi disciplinado pela Lei n.º 8.745, de 09/12/1993 e posteriormente alterada pela Lei n.º 9.849, de 26/10/1999. Com a alteração de 1999, ampliaram-se as hipóteses de contratação, sob fundamento de necessidade temporária de excepcional interesse público.

Tentou-se também, em vão, utilizar o instituto para atender a casos de greves prolongadas de servidores públicos. Esta hipótese era prevista pela Medida Provisória n.º 10, de 13/11/2001 e foi rejeitada pelo Parlamento (Ato do Legislativo, publicado no Diário Oficial de 08/03/2002).

Em seguida, veio a Lei n.º 10.667, de 14/05/2003, que novamente ampliou o leque das hipóteses de contratação pelo regime geral, agora alcançando técnicos e especialistas cuja atividade envolvam projetos de cooperação com prazo determinado e que estejam voltados para celebração de acordos internacionais.

Deste pequeno aparato histórico, logo se percebe que o regime especial é aplicado a situações cujo rol pode, a critério da administração ou do Poder Legislativo (ou do Executivo, desde que passado pelo crivo do Legislativo), ser ampliado. Não poderá, é certo, sob pena de desconstituir o instituto, prescindir das características acima lembradas, que dão ao instituto a formatação que possui.

## 4.2 DO REGIME JURÍDICO ÚNICO: UM EQUÍVOCO

O caput do art. 39 da CF/88, em sua redação originária, deixou muita dúvida quanto ao alcance de sua disposição, já que determinava a instituição pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios de um regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> Dispunha o texto constitucional: “Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. (...)”

A quizila doutrinária não foi dirimida até que sobreveio a nova redação do mesmo dispositivo, por força da Emenda Constitucional n.º 19/98, que simplesmente extirpou a determinação originária e passou tão-só a tratar da instituição de um conselho de política de administração e remuneração de pessoal<sup>132</sup>.

A partir da nova redação, afastou-se a interpretação duvidosa, por muitos administrativistas defendida, de que a Constituição elegeu o regime jurídico único para os servidores públicos, devendo os entes federativos a ele se adequar. Com a alteração do dispositivo, não restou mais dúvidas quanto à possibilidade de que União, Estados e Municípios possam recrutar servidores sem a obrigatoriedade de vínculo ao regime jurídico único, desde que com previa disposição legal, permitindo a convivência no mesmo ente federativo de mais de um regime jurídico (estatutários e celetistas).

Assim, a União possui dois diplomas legais tocantes ao assunto: o regime jurídico estatutário<sup>133</sup> dos servidores federais é disciplinado pela Lei n.º 8.112/90; e o regime jurídico celetista (ou regime de emprego público) é disciplinado pela Lei n.º 9.962<sup>134</sup>, de 22/02/2000, bem como assessorado por toda a legislação trabalhista aplicável.

A par da alteração promovida pela EC n.º 19/98 no caput do art. 39 da CF/88, merece também nota a alteração promovida pela mesma Emenda no § 1º do referido artigo. A partir da alteração, afastou-se o sistema de isonomia funcional que, a bem da verdade, não era aplicado faticamente. O sistema de isonomia funcional determinava pagamento igual a quem ocupasse cargos de atribuição igual ou semelhante entre os três poderes<sup>135</sup>.

---

<sup>132</sup> A nova redação do art. 39, com a alteração promovida pela EC n.º 19/98 assim dispõe: "Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes (...)"

<sup>133</sup> A própria Lei n.º 8.112/90 define o regime que disciplina como "regime jurídico único". Logicamente, com a alteração advinda pela EC n.º 19/98, o mesmo texto deve ser lido com as devidas adaptações. Daí porque se falar, em uma análise do sistema, em regime jurídico estatutário.

<sup>134</sup> Alcança todo o pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, que estiver vinculado ao regime de emprego público.

<sup>135</sup> Bem que se tentou dar vida ao comando. Veja-se, a exemplo, a Lei n.º 9.367, de 16/12/1996, que, no caput do artigo 2º assim dispunha: "Art. 2º. A equiparação do vencimento básico dos servidores civis do Poder Executivo ao dos servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público da União, far-se-á de forma gradativa e nos limites das disponibilidades financeiras e orçamentárias da União, mediante a concessão das diferenças pagas, separadamente ou já incorporadas. (...)"

A dificuldade em aplicar o antigo comando constitucional reside no fosso remuneratório que separa os servidores, decorrente, de regra, das mais variadas vantagens pessoais. A desigualdade, em alguns casos, beira ao descalabro e ao desatino. E tudo com fundo legal. Os mais variados erros cometidos no passado, dentre os quais leis de má redação redigidas de última hora e interpretações um tanto quanto forçada<sup>136</sup>, ainda surtirão seus reflexos por um bom tempo, trazendo sérias consequências no ambiente laboral.

A mesma Emenda Constitucional (EC n.º 19/98) acena para uma possível solução – de difícil implementação, é bem verdade, diante da figura dos direitos adquiridos que alcança os vencimentos dos servidores públicos e das diferenças gritantes entre as remunerações – acrescentado ao art. 39 o § 8º, que prevê a possibilidade de que a contraprestação laboral dos servidores possa ser fixada através de subsídio.

#### 4.3 DOS SISTEMAS DE PREVIDÊNCIA: GERAL E ESPECIAL OU PRÓPRIO

Em algumas oportunidades, a CF utiliza a expressão “sistemas de previdência”<sup>137</sup>, “regime previdenciário”<sup>138</sup> e “regime de previdência”<sup>139</sup>.

<sup>136</sup> A título de exemplo, veja-se a balbúrdia acarretada pelas Medidas Provisórias n.º 831, de 18/01/1995 (DOU de 19/01/1995, pág. 857) e n.º 1522, de 11/10/96 (DOU de 14/10/1996, pág. 20691) que tratavam de assuntos conexos e, ao serem convertidas em lei foram invertidas em sua ordem cronológica (respectivamente, Lei n.º 9.624, de 02/04/1998, DOU de 08/04/1998, e Lei n.º 9.527, DE 10/12/1997, DOU de 11/12/1997), trazendo grandes dificuldades hermenêuticas. O mesmo se diga da interpretação deveras extensiva da Medida Provisória n.º 2.225-45, de 04/09/2001 (não convertida em lei e que terá seus efeitos diferidos *ad aeternum*, pois que editada antes da Emenda Constitucional n.º 32, de 11/09/2001, que no seu art. 2º assim dispõe: “As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional”), que em decisão recente do TCU (que teve sua competência questionada, no STF, pela via do Mandado de Segurança, pela Advocacia Geral da União), de Novembro de 2005, estendendo a incorporação de Quintos, figura controvertida (vide leis acima referidas), até a data da edição da Medida Provisória, acarretando um rombo financeiro nos cofres da União. Ver, por todos o interessante artigo de Alberto NOGUEIRA JÚNIOR. **Sobre anuênios, quintos, décimos incorporados, VPNI, várias reedições paralelas de medidas provisórias contraditórias entre si. O exemplo concreto da completa desorganização administrativa que ainda viceja entre nós. Observações feitas a partir de um caso concreto.** Jus Navigandi, Teresina, a. 10, n. 1023, 20 abr. 2006. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8271>>. Acesso em: 23 abr. 2006.

<sup>137</sup> Conferir: CF/88, art. 149, § 1º, com a redação dada pela EC n.º 33/01 (posteriormente alterado pela EC n.º 41/03); e CF/88, art. 202, § 2º na redação original;

<sup>138</sup> Conferir: CF/88, art. 149, § 1º, com a redação dada pela EC n.º 41/03; e Emenda Constitucional n.º 20/98, art. 12.

Segundo CARVALHO FILHO<sup>140</sup>, regime previdenciário é “conjunto de regras constitucionais e legais que regem os benefícios outorgados aos servidores públicos em virtude de ocorrência de fatos especiais expressamente determinados, com o fim de assegurar-lhes e à sua família amparo, apoio e retribuição pecuniária”. Desta singela definição, percebe-se que a previdência está voltada para o futuro do segurado e visa acautelar e assegurar condições de sobrevivência do servidor e de seus dependentes (assim definidos na forma da lei). Dentre os benefícios mais relevantes decorrente do regime previdenciário estão a aposentadoria e a pensão.

Há, no Brasil de hoje, dois regimes de previdência vigentes: Regime Geral da Previdência Social; e Regime Previdenciário Próprio. Ambos com suas peculiaridades, não deixam de possuir pontos em comum, sendo que, em vários momentos, e principalmente a partir da Emenda Constitucional n.º 41/03, confundem-se. Melhor dizendo, há a intenção de que os mesmos, no futuro, passem a convergir.

Estão vinculados ao Regime Geral da Previdência Social todos os trabalhadores contribuintes (empregados ou autônomos) vinculados à iniciativa privada. Da mesma forma, também estão vinculados ao Regime Geral da Previdência Social os servidores públicos celetistas (vinculados ao regime trabalhista – categoria funcional dos empregados públicos), os servidores temporários e bem como os detentores, exclusivamente, de cargo em comissão<sup>141</sup> (sem investidura mediante concurso público e, pois, não detentor de cargo efetivo).

Com a ressalva feita no parágrafo anterior, os demais servidores públicos (estatutários e efetivos) estão vinculados a regime previdenciário próprio. E é sobre

---

<sup>139</sup> Conferir: CF/88, art. 40, caput e §§ 1º e 15, com a redação dada pela EC n.º 20/98 e mantida pela EC n.º 41/03; CF/88, art. 40, §§ 6º, 12, 14 e 16, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20/98; e CF/88, art. 202, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20/98.

<sup>140</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 521.

<sup>141</sup> Embora sujeitos ao regime estatutário, tais servidores estão, por força do art. 40, § 13 da CF/88 (com redação dada pela EC n.º 20/98), submetidos, para fins previdenciários, ao Regime Geral da Previdência Social. Se já aposentado o servidor que detinha exclusivamente cargo em comissão, a contrário do que entendem alguns estudiosos (dentre eles, CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., pp. 522-523), tais servidores passam a contribuir, por força das alterações advindas com a EC n.º 41/03, para o regime especial, pois é nessa condição – estatutário – que o vínculo se concretizou e cessou. É este evento que deu ensejo à aposentadoria e ao valor do provento. Ora, de regra, os cargos em comissão possuem valores superiores ao teto da previdência. Seria contra-senso afirmar que para fins de contribuição previdenciária estaria vinculado a um regime, cujo provento recebido supera ao valor limite por este regime estipulado.

este regime previdenciário próprio – sobre as modificações nele introduzidas a partir das emendas à Constituição – que aqui se debruça.

A regra disciplinadora do regime próprio concentra-se no art. 40 da CF/88, com regulamentação dada pela Lei n.º 9.717<sup>142</sup>, de 27/11/1998. Ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X (que define expressamente a existência de regras próprias para a transferência de militares das Forças Armadas para a inatividade, decorrente da peculiaridade de suas atividades), em razão do princípio da unicidade, há apenas uma unidade gestora para cada um dos regimes, responsável, dentre outras, pela arrecadação de contribuições e recursos financeiros e pelo pagamento dos benefícios.

Caracterizam o regime previdenciário do servidor público a contributividade (EC n.º 20/98) e a solidariedade (EC n.º 41/03), conforme dispõe a CF/88, no art. 40, caput<sup>143</sup>.

Deve-se bem entender a amplitude da característica da solidariedade e sua finalidade. Dizer que o regime previdenciário é solidário, significa afirmar que ele possui caráter social<sup>144</sup>. Perdeu ele a índole restrita de assegurar benefício ao contribuinte e a sua família. Com isso, permite-se que, mesmo aposentado, o beneficiário continue a contribuir para o regime, visando fortalecer o sistema previdenciário. Esta regra decorre do fantasma deficitário que ronda a previdência e que afeta em cheio a previdência social dos servidores, conforme informam os órgãos oficiais<sup>145</sup>. Tal regra, dentro dos contornos legais, alcança a todos os

---

<sup>142</sup> A lei “dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências”. A expressão “regime próprio”, constante da lei em comento, e da CF/88, deve, para fins didáticos, ser entendida como “regime especial”. Ora há somente dois regimes, independente dos nomes que lhe sejam outorgados. Assim, mais apropriada a nomenclatura: regime geral e regime especial utilizada no presente trabalho. Vide, a respeito: CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 522.

Muito embora a abrangência da lei, constitui-se em norma geral (conforme determinação constitucional) para o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, não podendo tais entes editar leis que com ela conflitem.

<sup>143</sup> CF/88, art. 40, caput: “Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo (redação dada pela Emenda Constitucional n.º 41/03)”.

<sup>144</sup> Necessária se torna fazer aqui uma observação que será retomada em momento oportuno: embora o nome de contribuição, a “contribuição previdenciária” não se trata de contribuição em sentido estrito e sim imposto com características próprias.

<sup>145</sup> Os sindicatos dos servidores públicos, a seu turno, anunciam aos quatro cantos do planeta que há sério equívoco nas informações prestadas pelos órgãos oficiais. Dizem que a regra



beneficiários do sistema, não havendo que falar, em relação ao regime jurídico e previdenciário, em direito adquirido<sup>146</sup>.

Outra característica do regime previdenciário é a contributividade. Dispõe a CF a respeito de um regime de previdência de caráter contributivo de forma a preservar o “equilíbrio financeiro e atuarial”<sup>147</sup>. Ora, daí se depreende que o servidor tem o encargo de pagar parcelas paulatinas e sucessivas no curso da relação de trabalho.

E, quando se fala em equilíbrio financeiro e atuarial, significa dizer que a contribuição deve ser estruturada de forma a manter a relação entre o ônus da contribuição e o valor do benefício futuro, nos termos da Lei n.º 9.717/98. Os cálculos são feitos pela ciência atuarial e visam fornecer elementos para que ocorra o equilíbrio financeiro do regime previdenciário<sup>148</sup>. Equilíbrio financeiro, pois, tem como contrapartida o custeio dos benefícios previdenciários. Em outras palavras, é o desconto mensal a título de contribuição previdenciária que determinará:

1º. Se há, a partir de cálculos atuariais, equilíbrio financeiro dos dispêndios previdenciários;

2º. Até mesmo o próprio valor do benefício, conforme rezam o § 3º do art. 40 da CF/88 (com redação dada pela EC n.º 41/03) e o art. 2º da Emenda Constitucional no 41/03.

---

decorre da fome avassaladora do Governo e visa unicamente a aumentar a arrecadação. E não deixam de ter certa razão, em se considerando o histórico da previdência, conforme já destacado.

<sup>146</sup> Outra não foi a decisão do STF, ao apreciar as ADIn's n.º 3105 e 3128, em decisão histórica datada de agosto de 2004. Contudo, como se verá, a inconstitucionalidade afetou alguns dispositivos da Lei n.º 10.887/04. Com isso, promoveu-se a majoração do valor da isenção, fixando-a na integralidade do valor-limite para o Regime Geral da Previdência Social, afastando-se a incidência de percentuais diversos (60% ou 100%), tendo como fonte a edição da EC n.º 41/03. A matéria, regulamentada pela MP n.º 167, de 19/02/2004, foi convertida na lei n.º 10.887/2004. Lembra-se que, para a cobrança da contribuição previdenciária de inativos e pensionistas, aplica-se o princípio da anterioridade nonagesimal, conforme determina a CF, art. 195, § 6º.

<sup>147</sup> Consigne-se que, com a alteração promovida pela EC n.º 41/03 e a regulamentação dada pela Lei n.º 10.887/04, a obrigatoriedade da contribuição alcança servidores ativos e inativos, pensionistas e a própria pessoa federativa (como se fosse espécie de contribuição patronal).

<sup>148</sup> Marcello FIGUEIREDO FILHO, juiz do TRE/PR, ao apreciar Mandado de Segurança, ensina: “(...) Assim como não se pode criar ou majorar benefícios sem a respectiva fonte de custeio (CF, art. 195, § 5º), é igualmente vedada a criação ou majoração de contribuições sem a preservação do equilíbrio entre estas e os benefícios oferecidos, sob pena de representar inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da correspondência atuarial, além de constituir-se em adicional sobre a renda do trabalhador. Precedente do Supremo Tribunal Federal na ADIn n.º 740-4-DF”. (TRE/PR, MS 465/95-1, rel. Juiz Marcello FIGUEIREDO FILHO)

De regra, a partir dos cálculos financeiros e atuarias, define-se o percentual da contribuição previdenciária incidente sobre a base de contribuição<sup>149</sup>. A contribuição dos servidores é fixada por lei editada pelo respectivo ente federativo e o percentual de incidência pode variar, pois, conforme os recursos financeiros da entidade voltados para o pagamento dos benefícios previdenciários. Na esfera federal, para atender às modificações decorrentes da EC 41/03, foi editada a Medida Provisória n.º 167, de 19/02/2004 (publicada no DOU de 20/02/2004), posteriormente, e com várias modificações<sup>150</sup>, convertida na Lei n.º 10.887, de 18/06/2004. Esta lei revogou expressamente a lei anterior que tratava do assunto, Lei n.º 9.783, de 28/01/1999. Mais adiante<sup>151</sup>, far-se-ão observações pontuais a respeito da lei em comento.

---

<sup>149</sup> Aqui é importante fazer uma distinção que, de regra, não constam dos manuais e quando constam, ocorrem de forma confusa e incompleta. Nem sempre a base de contribuição coincide com o total da remuneração (daí a importância do conceito de remuneração para o presente trabalho). Veja-se: a função comissionada ou a função de confiança compõem a remuneração do servidor. Contudo, em razão de suas características, não faz parte obrigatória da base de contribuição previdenciária. O mesmo se diga de outras parcelas que não são carreadas para a aposentadoria, mas que se constituem em remuneração. Ex.: adicionais de insalubridade e de periculosidade, gratificações transitórias, terço constitucional de férias etc. Ver, quanto a este ponto, o julgado do STJ, Processo Administrativo n.º 6544/2002, relatora Eliana Calmon. Em determinado ponto, afirma categoricamente a relatora: “A conclusão à qual se chega é a de que a contribuição não incide sobre as gratificações e os adicionais de percepção permanente, que não integrarão os proventos da aposentadoria, (...), ressalvada a legalidade da exigência da contribuição sobre a gratificação natalina (13º salário), porque constitui vantagem ‘carreada para a aposentadoria’”.

<sup>150</sup> A MP continha apenas 10 artigos e a Lei n.º 10.887 ficou com 18 artigos. Não houve desdobramentos das normas contidas na MP e sim acréscimos outros feitos pelo legislador ordinário.

<sup>151</sup> Vide tópico 7.1.

## CAPÍTULO IV

### 5 DELINEAMENTOS PONTUAIS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOBRE O REGIME PRÓPRIO E SUAS IMPLICAÇÕES

#### SEÇÃO I

##### 5.1 DA APOSENTADORIA

Feitas as observações genéricas tocantes ao regime jurídico e ao sistema previdenciário aplicável aos servidores públicos federais, passa-se, enfim, para instituto da aposentadoria<sup>152</sup>, analisando seus contornos. O tópico será subdividido em três categorias, a saber: da aposentadoria dos servidores públicos em geral, da aposentadoria dos professores e da aposentadoria relacionada às atividades especiais. Ao discorrer sobre as regras gerais tocantes à aposentadoria, não se olvidará de dar o devido apuro às regras de transição. Merece aodada análise, pois alcança um período nebuloso em que há sobreposição de regras. Além disso, sua disposição permitirá verificar se há ou não ofensa a direito adquirido ou a situações já consolidadas. Não se olvide, entretanto, que a ofensa ao direito adquirido decorre mais da interpretação do dispositivo do que do próprio texto legal/constitucional.

##### 5.1.1 Da Aposentadoria dos Servidores Públicos Estatutários em Geral

O regime previdenciário próprio admite três<sup>153</sup> modalidades de aposentadoria, a saber: a) voluntária; b) por invalidez; e c) compulsória. Estas modalidades possuem seus desdobramentos, como se verá mais adiante.

---

<sup>152</sup> Os efeitos da aposentadoria (dentre os principais: cessação da atividade, no exercício das atribuições acometidas, enquanto servidor público e conversão da remuneração em provento) fazem-se sentir a partir da data da publicação em Diário Oficial do ato que a concede. Excetua-se a essa regra geral a aposentadoria compulsória, já que os efeitos, nesse caso, dão-se a partir do implemento da idade limite de 70 anos. Poderão haver casos, excepcionais e com a devida justificativa, em que o ato de concessão possa fazer retroagir em seus efeitos.

<sup>153</sup> Em verdade, seriam quatro, se contar também a aposentadoria de ex-combatente, consumada em 25 anos (ADCT, art. 53 – “Ao ex-combatente que tenha efetivamente participado de operações bélicas durante a Segunda Guerra Mundial, nos termos da Lei nº 5.315, de 12 de setembro de 1967, serão assegurados os seguintes direitos: (...) V - aposentadoria com proventos integrais aos vinte e cinco anos de serviço efetivo, em qualquer regime jurídico”). A regra da ADCT foi

5.1.1.1 Da aposentadoria voluntária

Diz-se voluntária, pois é modalidade que pressupõe a manifestação de vontade do servidor. Implementados os requisitos e preenchidas as condições para a aposentadoria, caberá ao servidor manifestar sua intenção de passar à inatividade<sup>154</sup>.

A aposentadoria voluntária, na redação originária da CF/88, possuía dois desdobramentos, aposentadoria voluntária por “tempo de serviço”<sup>155</sup> e aposentadoria voluntária por idade, cujos critérios para concessão não se comunicavam entre si. Explica-se: para a concessão de aposentadoria voluntária por “tempo de serviço”, bastava o cumprimento do tempo mínimo de serviço, independente de idade ou de outro fator. O mesmo se diga em relação à aposentadoria voluntária por idade: para fazer jus a esta modalidade, bastava o implemento da idade, sem concorrência de outro fator. Assim:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, EM SUA REDAÇÃO ORIGINÁRIA			
Modalidade: aposentadoria voluntária			
Espécies	Requisitos que deverão estar preenchidos em 16/12/1998:	Condições	Observação
Por tempo de serviço:	35 anos, se homem; 30 anos, se mulher.	. Ser servidor público em 16/12/1998.	Proventos integrais e com paridade.
	30 anos, se homem; 25 anos, se mulher.	. Ser servidor público em 16/12/1998.	Proventos proporcionais ao tempo de serviço e com paridade.
Por idade:	65 anos, se homem; 60 anos, se mulher.	. Ser servidor público em 16/12/1998	Proventos proporcionais ao tempo de serviço e com paridade.

mantida pela EC n.º 20/98, art. 3º § 3º. No presente trabalho não se abordará a aposentadoria de ex-combatente, por se tratar de modalidade das mais excepcionais e cuja abrangência é mínima.

<sup>154</sup> Por hipótese, se o servidor implementar os requisitos básicos para a aposentação no mesmo dia em que completa 70 anos de idade, a aposentadoria deixa de ser voluntária e passa a ser compulsória.

<sup>155</sup> A expressão “tempo de serviço” foi substituída, a partir da Emenda Constitucional n.º 20/98, pela expressão “tempo de contribuição”. Não obstante, a expressão “tempo de serviço” não foi de todo banida da CF/88, mas teve sua aplicação restrita unicamente para fins de disponibilidade, conforme art. 40, § 9º (com redação dada pela EC n.º 20/98) e art. 41, § 3º (com redação dada pela EC n.º 19/98) da CF/88.

Com a Emenda Constitucional n.º 20, várias modificações foram introduzidas. Primeiramente, a substituição da expressão “tempo de serviço” pela expressão “tempo de contribuição”. Um primeiro reflexo desta modificação está no fato da contagem de tempo fictício para fins de aposentadoria. A partir da modificação da expressão, o tempo que era contado fictamente como tempo de serviço não poderá ser computado para fins de aposentadoria<sup>156</sup>, pois com a nova redação, mister se faz que ocorra a devida contribuição previdenciária sobre o período para que o mesmo possa ser computado como tempo de contribuição<sup>157</sup>. Outra grande alteração é o concurso de vários fatores para a consecução desta modalidade. Assim, para que se concretize a aposentadoria voluntária, mister se faz a presença dos seguintes fatores:

- a) 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher;
- b) Idade mínima de 60 anos (homem) ou 55 (mulher);
- c) tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público<sup>158</sup>;
- d) tempo mínimo de 05 anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

Com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20/98, ainda restou a modalidade, restrita, da aposentadoria por idade, aos 65 anos de idade, se homem,

---

<sup>156</sup> Exemplo de contagem ficta para fins de aposentadoria é a licença-prêmio que, quando não fruída originariamente passava a ser contada em dobro para fins de aposentadoria. Destaque-se que a licença-prêmio, bem como outras vantagens foram extintas pelas Leis n.º 9.527/97 e 9.624/98.

<sup>157</sup> Não obstante, a afirmativa merece ressalva. É regra geral e comporta exceções, das quais se destacam duas. Primeiro: Para que haja tempo de contribuição, mister se faz a referência à base de contribuição. Em havendo base de contribuição, poderá haver incidência do percentual correspondente para fins de aferir o valor da contribuição previdenciária. Mas, já houve casos em que, por demora legislativa, havia a base de contribuição mas a incidência do percentual estava suspensa em razão da noventena necessária para a cobrança da contribuição previdenciária. Com isso, não houve contribuição, mas havia a base de contribuição. E este período deverá ser computado como tempo de contribuição. Segundo, há algumas afirmações equivocadas feitas de alguns autores (como é o caso de José dos Santos CARVALHO FILHO, op. cit., p. 534) afirmando que o período fictício, computado como tempo de serviço, pode ser convertido em tempo de contribuição desde que haja a devida contribuição correspondente. Com a devida vênia, com aplicação analógica do disposto no art. 103, § 3º da Lei n.º 8.112/90, não se pode fazer a incidência de contribuição previdenciária sobre valores considerados fictamente e sem que haja o necessário decurso real de tempo. A base de contribuição decorre de parcela de remuneração efetivamente paga e não remuneração considerada abstratamente, o que seria um absurdo tributário e contábil.

<sup>158</sup> Quanto ao alcance da expressão “efetivo exercício no serviço público”, ver a segunda nota ao tópico SERVIÇO PÚBLICO no início deste trabalho.

e aos 60 anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição<sup>159</sup>.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, COM REDAÇÃO DA EC N.º 20/98.			
Modalidade: aposentadoria voluntária (constante do corpo permanente da CF/88)			
Espécies	Requisitos	Condições	Observações
Por tempo de contribuição (em substituição à espécie "tempo de serviço"):	a) 10 anos de efetivo exercício no serviço público e	60 anos de idade e 35 de contribuição, se homem; 55 anos de idade e 30 de contribuição, se mulher.	Proventos integrais. Será com paridade, se for servidor público até 31/12/2003. Se o vínculo se deu após esta data, <b>sem paridade</b> *.
Por idade:	b) 05 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.	65 anos de idade, se homem; 60 anos de idade, se mulher.	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição e com paridade. Será com paridade, se for servidor público até 31/12/2003. Se o vínculo se deu após esta data, <b>sem paridade</b> *.
* Contudo, o teto limitador do benefício (que é o valor limite fixado para o benefício do Regime Geral da Previdência Social) somente será aplicado após publicada lei instituidora de previdência complementar (vide tópicos: "Da Previdência Complementar" e "Da paridade e da não-paridade").			

A EC n.º 20/98, com vistas a garantir a migração gradual para as novas regras, instituiu o que se passou a chamar de “regras de transição”. Aqui se concentra, também, boa parte da quizila envolvendo o direito adquirido, tema que será desenvolvido com mais vagar em momento oportuno. Lembra-se que tais regras são aplicáveis somente aos servidores titulares de cargo efetivo e que tenham ingressado no serviço público até 16/12/98.

Pela regra de transição da EC n.º 20/98, art. 8º, garante-se o direito à aposentadoria voluntária com proventos integrais para o servidor que tenha ingressado no serviço público como titular de cargo efetivo até 16/12/98, se cumpridos, até 30/12/2003 (em razão de sua revogação pela EC n.º 41/03), os requisitos e preenchidas as condições seguintes, de forma cumulativa:

- a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher;
- b) 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e

<sup>159</sup> Com a EC n.º 20/98, não há mais a figura da aposentadoria por idade com proventos integrais, conforme determina a CF/88, art. 40, inciso III, letra “b”. Não obstante, a integralidade poderá ocorrer, mas em razão do tempo de contribuição.

c) tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que na data da publicação da EC n.º 20/98 faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher). Ao adicional constante do art. 8º (e também do 9º, este aplicável ao Regime Geral da Previdência Social) da EC n.º 20/98, convencionou-se chamar de “pedágio”.

Ainda nos termos da regra de transição, constante do art. 8º da EC n.º 20/98, conforme consta do § 1º, a aposentadoria será proporcional, com proventos equivalentes a 70% do valor da remuneração que compõe a base de cálculo dos proventos, se presentes os requisitos:

- a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher;
- b) 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e
- c) tempo de contribuição de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 40% sobre o tempo que na data da publicação da EC n.º 20/98 faltava para completar o tempo de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher).

Entretanto, em caso de aposentadoria proporcional, conforme as regras de transição em comento, a cada ano de contribuição que supere a soma de 30 anos (para homem) ou 25 anos (para mulher) será acrescido um percentual de 5% a incidir sobre a base de cálculo do provento, até alcançar o limite de 100%.

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 20/98 – REGRA DE TRANSIÇÃO DO ART. 8º <sup>160</sup>		
Modalidade: aposentadoria voluntária		
Requisitos	Condições	Observações
a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e  b) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a	. Ser servidor público até 16/12/1998; e . Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).	Proventos integrais e com paridade, desde que preenchidos os requisitos e condições até 30/12/2003.

<sup>160</sup> As regras do art. 8º da EC n.º 20/98 são aplicáveis àqueles que tenham ingressado na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional até 16/12/98 (dia da publicação da EC n.º 20/98). E as regras do art. 9º, com disposição similar, aplicáveis a todos os demais trabalhadores vinculados ao Regime Geral da Previdência Social.

aposentadoria.	<p>. Ser servidor público até 16/12/1998; e</p> <p>. Tempo de contribuição de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 40% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher).</p> <p>Obs.: a cada ano de contribuição que supere os 30 (homem) ou 25 (mulher) anos, será acrescido um percentual de 5% à base de cálculo até alcançar o limite de 100%.</p>	proventos proporcionais ao tempo de contribuição e com paridade, desde que preenchidos os requisitos e condições até 30/12/2003.
----------------	--	--

Com o advento da EC n.º 41/03, as regras básicas para a aposentadoria foram mantidas, não provocando alterações nas regras constantes do art. 40, § 1º, III, que trata das regras para a aposentadoria voluntária e cuja redação atual decorre das alterações promovidas pela EC n.º 20/98. Em verdade, as maiores alterações trazidas pela EC n.º 41/03 concentram-se na forma de cálculo (e sua relação com a base remuneratória do mês que antecede ao da aposentadoria) e, principalmente, na regra de transição. Entretanto, as regras de transição não se aplicam a partir da publicação da EC n.º 41/03, mas retroage em seus efeitos alcançando servidores que aportaram no serviço público até 16/12/1998 (data da publicação da EC n.º 20/98). E aqui, mais uma vez, destaque para a questionável interferência nas regras anteriormente definidas e a possível ofensa ao direito adquirido<sup>161</sup>, encorpando ainda mais a quizila já instaurada. Merecem destaque para o presente estudo as regras constantes do art. 2º e do art. 6º da EC n.º 41/03, que serão comentados a seguir.

Inicialmente, o caput do art. 2º da EC n.º 41/03, com profundas mudanças e declinando da paridade entre remuneração e provento. O valor do provento passa a possuir relação direta com as bases de contribuição, devidamente atualizadas, para o regime de previdência.

Pela nova regra, inscrita no art. 2º da EC n.º 41/03, obtém o direito à aposentadoria voluntária com proventos integrais o servidor que tenha ingressado

<sup>161</sup> Considerando as regras aplicáveis à aposentadoria e a teoria do direito adquirido reconhecida pelo ordenamento jurídico brasileiro, se o servidor, até a edição da EC n.º 41/03, tiver completado o pedágio constante das regras da EC n.º 20/98 (e alterado pela EC n.º 41/03), poderá solicitar sua aposentação pelas regras então vigentes. As regras de transição da EC n.º 41/03 são direcionadas para os servidores que não tenham completado tempo para aposentação nos termos da



no serviço público como titular de cargo efetivo até 16/12/98 e cumpridos os requisitos seguintes, de forma cumulativa:

- a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher;
- b) 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e
- c) tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que na data da publicação da EC n.º 20/98 faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).

Como se vê, no tocante à aposentadoria com proventos integrais, em relação ao que dispunha o art. 8º da EC n.º 20/98, a alteração ficou por conta do pedágio, cuja alteração intenta aumentar o tempo de atividade do servidor (e, conseqüentemente, o tempo de contribuição). Mas, a novidade, mesmo, fica por conta do cômputo para a proporcionalidade<sup>162</sup>.

Quanto à aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, a regra foi menos graciosa e benevolente. Até a data de 31/12/2005, haverá uma redução no provento à alíquota de 3,5% para cada ano antecipado em relação à idade limite (requisitos: 53 anos (homem) e 48 anos (mulher) de idade), respeitadas as condições de 35 anos de contribuição (se homem) e 30 anos (se mulher) bem como o tempo de 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria<sup>163</sup>. A partir de 01/01/2006, o redutor passa de 3,5% para 5%, mantidas os demais requisitos e condições.

<b>EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 41/03 – REGRA DE TRANSIÇÃO DO ART. 2º<sup>164</sup></b>
<b>Modalidade: aposentadoria voluntária</b>

---

regra de transição da EC n.º 20/98 até 30/12/2003, pois que a partir do dia seguinte, 31/12, passaram a vigor as novas regras.

<sup>162</sup> Percebe-se, claramente, a tentativa do legislador em manter na ativa os servidores públicos, reduzindo as vantagens para uma aposentadoria proporcional.

<sup>163</sup> Assim, os proventos da aposentadoria, cumpridos todos os requisitos, correspondem à integralidade da remuneração, ou seja, será de 100%, tomando como base a remuneração do mês que antecede a aposentadoria. Para cada ano que se antecipar em relação à idade limite (53 ou 48 anos), haverá um desconto de 3,5% ou de 5% a incidir sobre o valor da remuneração para formar o valor base do provento.

<sup>164</sup> As regras do art. 8º da EC n.º 20/98 são aplicáveis àqueles que tenham ingressado na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional até 16/12/98 (data da publicação da EC n.º 20/98). E as regras do art. 9º, com disposição similar, aplicáveis a todos os demais trabalhadores vinculados ao Regime Geral da Previdência Social.

Requisitos	Condições	Observações
a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e  b) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria.	. Ser servidor público até 16/12/1998; e . Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).	Proventos integrais e <b>sem paridade *</b> .
	. Ser servidor público até 16/12/1998; e . No período até 31/12/2005: redução da integralidade do valor-base do provento à alíquota de 3,5% para cada ano antecipado em relação aos limites de idade fixados no quadro à esquerda. . No período a partir de 01/01/2006, o redutor passa a ser de 5% incidente sobre a integralidade do valor-base do provento.	proventos proporcionais e <b>sem paridade *</b> .
* Conforme dispõe o art. 2º caput e § 6º da EC n.º 41/03 c/c art. 40, §§ 3º e 17 da CF/88, com redação também dada pela EC n.º 41/03.		

A regra do art. 2º da EC n.º 41/03, pois, afasta a paridade, devendo ser consideradas, para encontrar a base de cálculo dos proventos, as remunerações utilizadas como base de contribuição para os regimes aos quais o servidor esteve vinculado (desde Julho/1994), conforme dispõe o art. 40, § 3º da CF com redação dada pela EC n.º 41/03 e conforme art. 1º da Lei n.º 10.887/04, que regulamentou o dispositivo constitucional.

Há, também, as regras constantes do art. 6º da EC n.º 41/03, que são postas como uma outra opção ao servidor público, antecedida pelas – ou ressalvadas a opção pelas – regras constantes do art. 40 da CF/88 e do art. 2º da EC n.º 41/03. A regra do artigo 6º da EC n.º 41/03 afasta o pedágio, altera as condições para a aposentadoria com proventos integrais (com a proteção da paridade), não apresenta condições para uma aposentadoria com proventos proporcionais e alcança servidores que tenham entrado no serviço público até a data de 31/12/2003 e que tenham preenchido os seguintes requisitos e condições de forma cumulativa:

- a) 60 anos de idade, se homem, ou 55 anos de idade, se mulher;
- b) 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher;
- c) 20 anos de efetivo exercício no serviço público;

- d) 10 anos na carreira; e
- e) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 41/03 – REGRA DO ART. 6º		
Modalidade: aposentadoria voluntária		
Requisitos	Condições	Observações
a) 60 anos de idade, se homem, ou 55 anos de idade, se mulher; b) 20 anos de efetivo exercício no serviço público; c) 10 anos na carreira; e d) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria	. Ser servidor público até 31/12/2003; e . Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).	Proventos integrais e com paridade *.
* O parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03 concedia ao servidor aposentado conforme requisitos e condições constantes do caput uma espécie de "paridade parcial" ou mitigada. Ou seja, seriam aplicados aos servidores aposentados pela regra deste artigo os reajustes gerais aplicáveis aos servidores em atividade. Entretanto, a EC n.º 47/2005, por seu art. 5º, revogou o parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03 e expressamente determina a aplicação do art. 7º da EC n.º 41/03 para a regra de aposentação prevista no art. 6º. A regra do art. 7º, da EC n.º 41, é a que trata da paridade em sua acepção mais ampla. Daí se entender que a regra do art. 6º da EC n.º 41/03 resgatou o que se poderia chamar de paridade "total" (em contraponto à paridade dita "parcial").		

As alterações não acabaram por aí. Em 2005, adentra no cenário jurídico brasileiro a EC n.º 47, de 05/07/2005. Esta Emenda buscou imprimir alguma flexibilidade às regras da EC n.º 41/03, principalmente no tocante à paridade entre remuneração e provento, atendendo aos apelos dos servidores públicos feitos através da atuação de associações e sindicatos. Assim, nesta ordem de idéias, não é por demais reafirmar que, com a revogação do parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03 (pelo art. 5º da EC n.º 47/05), a paridade, antes mitigada<sup>165</sup>, passou a ser total.

Pelo art. 3º da EC n.º 47/05, garantido o direito de aposentadoria pelas regras do art. 40 da CF/88 e pelas normas constantes da EC n.º 41/03, arts. 2º (sem paridade) e 6º (com paridade total), o servidor público, desde que tenha entrado no serviço público até 16/12/1998 (data da publicação da EC n.º 20/98), poderá se

<sup>165</sup> Tal expressão ganhou mais força pois o parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03, agora revogado, mantinha data e proporção para a revisão dos proventos vinculadas a alterações ocorridas nas remunerações dos servidores em atividade. Entretanto, não estendiam outros benefícios e vantagens concedidos aos servidores em atividade bem como não seriam, quem se aposentasse pelas regras do art. 6º em sua redação original, beneficiados por transformação ou reclassificação de cargo. Daí se dizer que a paridade, embora mantida, não era total e, sim, parcial ou mitigada. Veja a redação do referido parágrafo: "Art. 6, parágrafo único. Os proventos das aposentadorias concedidas conforme este artigo serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal".

aposentar, com proventos integrais, preenchidas cumulativamente as condições e requisitos a seguir elencados:

- a) 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher;
- b) 25 anos de efetivo exercício no serviço público;
- d) 15 anos na carreira; e
- d) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.
- e) redução na idade tendo como parâmetro máximo 60 anos para homem e 55 para mulher, redução esta que ocorre à razão de um ano para cada ano que supere os 35 anos de contribuição (homem) ou os 30 anos de contribuição (mulher).

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 47/05 – REGRA DO ART. 3º		
Modalidade: aposentadoria voluntária		
Requisitos	Condições	Observações
a) 25 anos de efetivo exercício no serviço público; b) 15 anos na carreira; e c) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.	. Ser servidor público até 16/12/1998; . Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher); e . Redução na idade à razão de 01 ano para cada ano de contribuição que supere o tempo de contribuição de 35 anos (homem) e 30 anos (mulher), tendo como limitador a idade de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher.	Proventos integrais e com paridade.

Em resumo e para fins didáticos, dispondo as regras em ordem cronológica, obtém-se o seguinte quadro:

a) Se o vínculo com o serviço público se deu até 16/12/98 e desde que cumpridos os requisitos até esta data, a aposentadoria voluntária poderá se dar (CF/88, regras constantes do corpo permanente, art. 40, III, em sua redação originária):

Espécies	Requisitos que deverão estar preenchidos em 16/12/1998:	Condições	Observação
Por tempo de serviço:	35 anos, se homem; 30 anos, se mulher.	. Ser servidor público em 16/12/1998.	Proventos integrais e com paridade.

	30 anos, se homem; 25 anos, se mulher.	. Ser servidor público em 16/12/1998.	Proventos proporcionais ao tempo de serviço e com paridade.
Por idade:	65 anos, se homem; 60 anos, se mulher.	. Ser servidor público em 16/12/1998	Proventos proporcionais ao tempo de serviço e com paridade.

b) se já for servidor público em 16/12/98 e desde que cumprido o pedágio até 30/12/2003, a aposentadoria voluntária poderá ocorrer, conforme definido pelo art. 8º da EC n.º 20/98, nos seguintes termos:

Requisitos	Condições	Observações
a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e	. Ser servidor público até 16/12/1998; e . Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).	Proventos integrais e com paridade.
b) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria.	. Ser servidor público até 16/12/1998; e . Tempo de contribuição de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 40% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher).	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição e com paridade.

c) Se servidor público antes de 16/12/1998, mas não cumpridos os requisitos do pedágio até 31/12/2003 (EC n.º 20/98 e EC n.º 41/03), a aposentadoria voluntária poderá ter uma das seguintes conformações (EC n.º 41/03, art. 2º), afastada a paridade entre remuneração e proventos:

Requisitos	Condições	Observações
a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e	. Ser servidor público até 16/12/1998; e . Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).	Proventos integrais e <b>sem paridade</b> *.
b) 05 anos de efetivo exercício no cargo em		

que se dará a aposentadoria.	<div>. Ser servidor público até 16/12/1998; e</div> <div>. No período de 31/12/2003 a 31/12/2005: redução da integralidade do valor-base provento à alíquota de 3,5% para cada ano antecipado em relação aos limites de idade fixados no quadro à esquerda.</div> <div>. No período a partir de 01/01/2006, o redutor passa a ser de 5% incidente sobre a integralidade do valor-base do provento.</div>	Proventos proporcionais e <b>sem paridade *</b> .
* Conforme dispõe o art. 2º caput e § 6º da EC n.º 41/03 c/c art. 40, §§ 3º e 17 da CF/88, com redação também dada pela EC n.º 41/03.		

d) Se servidor público em 16/12/1998, afastadas as regras de transição, a aposentadoria voluntária pode ocorrer conforme as condições e requisitos a seguir, consoante regra do art. 3º da EC n.º 47/05:

Requisitos	Condições	Observações
a) 25 anos de efetivo exercício no serviço público; b) 15 anos na carreira; e c) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.	<div>. Ser servidor público até 16/12/1998;</div> <div>. Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher); e</div> <div>. Redução na idade à razão de 01 ano para cada ano de contribuição que supere o tempo de contribuição de 35 anos (homem) e 30 anos (mulher), tendo como limitador a idade de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher.</div>	Proventos integrais e com paridade.

e) Para os servidores que se vincularam ao serviço público até 31/12/2003, são aplicáveis as seguintes regras (EC n.º 41/03, art. 6º):

Requisitos	Condições	Observações
a) 60 anos de idade, se homem, ou 55 anos de idade, se mulher; b) 20 anos de efetivo exercício no serviço público; c) 10 anos na carreira; e d) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria	<div>. Ser servidor público até 31/12/2003; e</div> <div>. Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).</div>	Proventos integrais e <b>com a paridade *</b> .
* A paridade mitigada, constante do parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03, foi suprimida e, ex vi do art. 5º da EC n.º 47/05, passou a ser aplicado ao art. 6º da EC n.º 41/03 o constante do art. 7º da mesma Emenda que trata da paridade ampla ou total.		

f) Para quem se vinculou ao serviço público, ocupando cargo efetivo, a partir de 17/12/1998, para fins de aposentadoria voluntária, valem as seguintes regras (CF/88, art. 40, § 1º, III, com redação dada pela EC n.º 20/98):

Espécies	Requisitos	Condições	Observações
Por tempo de contribuição (em substituição à espécie "tempo de serviço"):	a) 10 anos de efetivo exercício no serviço público e	60 anos de idade e 35 de contribuição, se homem; 55 anos de idade e 30 de contribuição, se mulher.	Proventos integrais. Será com paridade, se for servidor público até 31/12/2003. Se o vínculo se deu após esta data, <b>sem paridade *</b> .
Por idade:	b) 05 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.	65 anos de idade, se homem; 60 anos de idade, se mulher.	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição e com paridade. Será com paridade, se for servidor público até 31/12/2003. Se o vínculo se deu após esta data, <b>sem paridade *</b> .
* Contudo, o teto limitador do benefício (que o valor limite fixado para o benefício do Regime Geral da Previdência Social) somente será aplicado após publicada lei instituidora de previdência complementar (vide tópicos: "Da Previdência Complementar" e "Da paridade e da não-paridade").			

Estas são as regras básicas para a composição legal dos proventos. Contudo, devem ser a ela acrescidas os dispositivos legais, infraconstitucionais, referentes às vantagens pessoais que, nos termos da lei e respeitado o direito adquirido, podem ser carreadas para a aposentadoria. Ressalte-se que, mesmo no caso de proventos proporcionais, algumas destas vantagens não são alcançadas pela proporcionalidade que afeta o cargo e comporão, na sua integralidade, os proventos. Tais dispositivos podem variar conforme a categoria a que o servidor público estiver vinculado. A título de exemplo, algumas vantagens que podem compor o valor base do provento: adicionais por tempo de serviço (tais como os anuênios, biênios, triênios e os quinquênios), Quintos (convertidos em vantagem pessoal nominalmente identificada – VPNI), valores de função comissionada<sup>166</sup> etc. Os adicionais, mesmo que incidentes sobre o cargo, uma vez fracionado o valor do cargo, não serão, conforme possa parecer num primeiro momento, fracionados

<sup>166</sup> Para levar o valor da função comissionada para a aposentadoria, nos termos da MP n.º 831/95, requer-se um período mínimo de cinco anos na função, contados estes até a data da edição da MP referida, que se deu em 19/01/1995. Em verdade, a MP 831 (que passou por várias reedições até ser convertida na Lei n.º 8.911/94) acaba sendo um divisor de águas. Veja-se: a) extingue os quintos das Leis n.º 8.112/90 e 8.911/90, a partir de 19/01/95, assegurando a incorporação para quem, até esta data, tenha concluído o interstício; b) extingue o art. 193 da Lei n.º 8.112/90, a partir de 19/01/95, garantindo sua aplicação aos servidores que até a data referida tenham completado os requisitos; c) transforma Quintos (Leis n.º 6.732/79 e 8.911/90) o art. 180 da Lei n.º 1.711/52 e o art. 193 da Lei n.º 8.112/90 em vantagem pecuniária nominalmente identificada (VPNI); d) mantém a incorporação de décimos na forma especificada; e, finalmente, e) garante que as vantagens tratadas na MP são integrantes de aposentadorias e funções. Tudo isso, consoante decidido pelo TCU no acórdão n.º 979/2006, Primeira Câmara, Sessão de 14/09/2003.

conforme a proporcionalidade aplicada para a aposentadoria. E as vantagens que não incidem sobre o cargo, ao serem carregadas para a aposentadoria, de regra, também não sofrem o fracionamento promovido pela proporcionalidade<sup>167</sup> do cargo.

Restam, ainda, duas observações. Primeiro, quem pode o mais, pode o menos. Ou seja, quem entrou no serviço público antes de 16/12/1998 (data da publicação da EC n.º 20/98), poderá invocar quaisquer das regras lembradas no presente estudo, desde que tenham preenchidos os requisitos e implementadas as condições conforme os reclusos legais e dentro do período em que vigeu a regra. Já aquele que entrou no serviço público a partir de 31/12/2003 somente poderá invocar as regras vigentes a partir desta data (e não haverá paridade entre remuneração e provento). Segundo, uma vez preenchidos requisitos e condições para a aposentadoria, independentemente de pedido de aposentação, mesmo que mudem as regras previdenciárias, a aposentadoria naqueles moldes poderá ser solicitada a qualquer tempo já que configura direito adquirido. Mesmo que sobrevenha a idade de 70 anos, não haverá prejuízo ao servidor, podendo ele optar pela regra mais benéfica.

Um exemplo hipotético: servidor público do sexo feminino, nascido em 01/03/1950 e que entrou em exercício no serviço público em 01/03/1996, mantendo-se sempre no mesmo cargo e na mesma carreira. A servidora também trouxe tempo de contribuição e averbou o montante 9.000 dias. Fixe-se, para o cálculo a data de 01/03/2006. A servidora contava com 56 anos. Era servidora pública em 16/12/1998 (requisito para aplicar as regras da EC n.º 20/98).

Resulta como possibilidades de aposentadoria:

a) Pela regra da redação originária da CF/88, a servidora, uma vez contando com 48 anos de idade e 27 anos de contribuição na data da publicação da EC n.º 20/98, poderia ser aposentar com proventos proporcionais (e paridade) à fração de 27/30 avos incidente sobre sua remuneração.

b) Pela regra do art. 8º da EC n.º 20/98 e art. 3º da EC n.º 41/03. Preenchimento dos requisitos legais: i) quanto ao requisito de 48 anos de idade, a servidora completou esta condição em 01/03/1998. ii) quanto ao tempo de 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria: implementou em

---

<sup>167</sup> Aqui espaço para uma nova alteração constitucional, fazendo com que a proporcionalidade seja ampla e não restrita como acontece atualmente.



01/03/2001. iii) quanto ao pedágio da EC n.º 20/98: em 16/12/1998, a servidora já contava com 10.021 dias, o que corresponde a 27 anos de contribuição. Para alcançar a aposentadoria voluntária com proventos integrais, deve ser acrescido o pedágio de 20% (incidente sobre o tempo que restar para o tempo de contribuição de 30 anos), faltaria contribuir com mais 6 meses para o regime próprio, contados a partir da data da EC n.º 20/98, cuja implementação ocorreria em 16/06/1999. Conclusão: neste caso hipotético, a servidora poderia se aposentar, voluntariamente, com proventos integrais a partir de 02/03/2001 (se optasse pela aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, a data fixada também seria o dia 02/03/2001 em razão do implemento total das condições apontadas na lei), garantida, também, a paridade entre remuneração e proventos.

c) Em se aplicando o art. 40, § 1º, III, “a” da CF/88 com redação dada pela EC n.º 20/98: Lembra-se que o cálculo está sendo levado a efeito na data de 01/03/2006. Preenchimento dos requisitos: i) os 10 anos de efetivo exercício no serviço público seriam completados em 01/03/2006; ii) os cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se ocorrerá a aposentadoria foram implementados em 01/03/2001; iii) os 30 anos de contribuição foram completados em 02/07/2001; e iv) os 55 anos de idade foram completados em 01/03/2005. Nesse caso, o resultado: aposentadoria integral em 01/03/2006, devendo o montante do provento ser aferido a partir da média aritmética das maiores contribuições (sem paridade), cujo cálculo deverá ser processado nos termos do art. 1º da Lei n.º 10.887/2004.

d) Para finalizar o exemplo, veja-se o resultado com a aplicação do art. 6º da EC n.º 41/03: i) o tempo mínimo de 20 anos de efetivo exercício no serviço público seria implementado somente em 01/03/2016; ii) os 10 anos na carreira foram implementados em 01/03/2006; iii) os 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se deve dar a aposentadoria, foram completados em 01/03/2001; iv) os 30 anos de contribuição foram completados em 02/07/2001; e, finalmente, v) os 55 anos de idade, em 01/03/2005. Neste caso, a aposentadoria integral somente seria possível a partir 01/03/2016, quando a servidora contará com 66 anos de idade.

Nesta simples simulação, oferece-se à servidora pelo menos quatro possibilidades de aposentação. Cada uma delas com requisitos distintos, com datas e conseqüências diversas. Logicamente, a segunda sistemática é a mais vantajosa,

descabendo outra escolha, para o caso de aposentadoria voluntária, já que esta modalidade abarca as demais.

5.1.1.2 Da aposentadoria por invalidez

Considera-se inválido o servidor que se encontra impossibilitado física ou mentalmente de exercer as funções correlatas ao seu cargo. Comprovada a incapacidade por junta médica e independentemente da manifestação de vontade, o servidor será conduzido à inatividade, cujos proventos poderão ser integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição. A seguir, as alterações ocorridas nesta modalidade de aposentadoria desde a Constituição de 1988.

Conforme dispõe a CF/88, em sua redação originária, art. 40, § 1º, I, a aposentação por invalidez será integral se a invalidez, permanente, ocorrer em razão de algumas destas situações: acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, desde que estas doenças se encontrem especificadas em lei. Ressalvadas estas situações, a aposentadoria, em caso de invalidez, será proporcional.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, EM SUA REDAÇÃO ORIGINÁRIA	
Modalidade: aposentadoria por invalidez permanente	
Requisitos	Observação
Acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei.	Proventos integrais e com paridade.
Demais casos, por exclusão à hipótese acima.	Proventos proporcionais ao tempo de serviço e com paridade.

A EC n.º 20/98, ao tratar da aposentadoria por invalidez, tão-só alterou a expressão “tempo de serviço” por “tempo de contribuição”, mantendo inalteradas as demais disposições.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, COM A REDAÇÃO DADA PELA EC N.º 20/98	
Modalidade: aposentadoria por invalidez permanente	
Requisitos	Observação
Acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei.	Proventos integrais e com paridade.

Demais casos, por exclusão à hipótese acima.	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição e com paridade.
--	--

A Emenda Constitucional n.º 41/03 trouxe novas e profundas modificações. Manteve a possibilidade de aposentação por invalidez com proventos integrais nos casos de “acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei”<sup>168</sup>, e com proventos proporcionais para os demais casos.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, COM A REDAÇÃO DADA PELA EC N.º 41/03	
Modalidade: aposentadoria por invalidez permanente	
Requisitos	Observação
Acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei.	Proventos integrais. Com paridade, se constatada que a doença é anterior a 31/12/2003*. <b>Sem paridade</b> nos demais casos.
Demais casos, por exclusão à hipótese acima.	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição. Com paridade, se constatada que a doença é anterior a 31/12/2003*. <b>Sem paridade</b> nos demais casos.
* Constatação a ser feita mediante perícia médica.	

O senão da alteração promovida pela EC n.º 41/03 não está no inciso que trata dos requisitos para a aposentadoria por invalidez, já que estes se mantiveram inalterados. A modificação que chama a atenção está na nova redação do § 3º do art. 40 da CF. Dispõe o referido dispositivo que a referência para o cálculo do provento não é mais a última remuneração (conforme dispunha o dito artigo com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20/98) e sim as “remunerações utilizadas como base para as contribuições” ao regime de previdência a que estiver o servidor vinculado (considerando também o disposto no art. 201, que traz disposições sobre a previdência em geral), abrindo espaço para o cálculo do provento a partir da média aritmética conforme disposto no art. 1º da Lei n.º 10.887/04.

5.1.1.3 Da aposentadoria compulsória

<sup>168</sup> Conforme CF/88, art. 40, § 1º, I, com redação dada pela EC n.º 41/03.

Há um limite de idade para se prestar serviços à Administração Pública<sup>169</sup>. Assim, ao completar 70 anos<sup>170</sup> de idade, independentemente do sexo, o servidor será conduzido à inatividade<sup>171</sup>. A aposentadoria compulsória, até o momento, é a que menos sofreu modificações pela Reforma da Previdência. Ficou intacta, durante as reformas, a proporcionalidade do provento.

Considerando a redação originária da CF/88 e a alteração promovida pela Emenda Constitucional n.º 20, a modificação está na expressão “tempo de serviço” que foi substituída pela expressão “tempo de contribuição”. As implicações desta modificação textual já foram analisadas.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, REDAÇÃO ORIGINÁRIA E COM REDAÇÃO DADA PELA EC N.º 20/98	
Modalidade: aposentadoria compulsória	
Requisitos	Observação
70 anos de idade.	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição. A expressão “serviço” foi substituída, pela EC n.º 20/98, por “contribuição”. Será com paridade se o implemento da idade ocorreu até 31/12/2003. <b>Sem paridade</b> para os demais casos.

A Emenda Constitucional n.º 41/03 não alterou o dispositivo em si. Modificou, sim, fazendo incidir quando cabível o § 3º do art. 40 (cálculo pela média aritmética das contribuições), cujas implicações também já foram abordadas no item anterior.

Quanto à proporcionalidade do provento, quando a redação do art. 40, § 1º, II dispõe que os proventos serão proporcionais, não quer necessariamente afirmar

<sup>169</sup> A afirmação não é gratuita nem inconseqüente. Significa que alcança todos aqueles que prestam serviços ao Poder Público, independente do vínculo que os une. Ver, a respeito, CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 535, em nota de rodapé.

<sup>170</sup> Já há Projeto de Lei tramitando no Congresso Nacional (PEC 457/2005), alterando o inciso II do art. 40 do texto permanente da CF/88, visando aumentar a idade para a aposentadoria compulsória, passando de 70 anos para 75 anos de idade (com regulamentação da matéria por lei complementar). Romeu BACELLAR FILHO (op. cit., p. 147) critica, e com razão, a fixação de uma idade limite para a manutenção do vínculo com o serviço público e destaca a contradição do sistema: de um lado, o ordenamento jurídico pressupõe ausência de condições para o exercício de atividade eficaz; de outro, permite que um indivíduo, legitimamente eleito possa ocupar, por exemplo, o cargo de Presidente da República.

<sup>171</sup> Conforme CF/88, art. 40, § 1º, II, seja na redação original (art. 40, II), seja com a alteração promovida pela EC n.º 20/98. A esta modalidade convencionou-se, popularmente, o nome de “expulsória”, já que, mesmo que o servidor ou servidora queira continuar em atividade, tal não é mais permitido. Nesta modalidade, não cabe ao servidor pedir a aposentadoria e sim à própria administração, devendo esta desencadear, de ofício, as providências necessárias à aposentação,

que a aposentadoria compulsória contempla proventos proporcionais. Ora, o dispositivo determina proventos proporcionais ao tempo de contribuição. Assim, se o servidor já integrou todos os requisitos para a aposentadoria com proventos integrais e optou por se manter em atividade, quando sobrevier a idade dos 70 anos, será aposentado compulsoriamente, mas com proventos na proporcionalidade de 100% da remuneração. Outra não pode ser a interpretação do dispositivo, sob pena de cindir o sistema e penalizar aquele que quer continuar prestando serviços à administração pública enquanto titular de cargo efetivo.

5.1.2 Da Aposentadoria dos Professores<sup>172</sup>

Merece destaque o tratamento da aposentadoria dos professores em razão da relevância da profissão bem como de seu tratamento diferenciado pela CF/88. Como servidor público, poderá o professor se aposentar pelas regras gerais de aposentação ou pelas regras específicas, desde que cumpridos os requisitos e preenchidas as condições legais.

A CF/88, em sua redação originária, consignava que a aposentadoria voluntária dos professores ocorreria com o efetivo exercício de 30 anos para os homens, e de 25 anos para as mulheres<sup>173</sup> na função de magistério. Redução, pois, de cinco anos em relação ao tempo necessário para a implementação dos requisitos para a aposentação dos servidores em geral.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, EM SUA REDAÇÃO ORIGINÁRIA		
Modalidade: aposentadoria voluntária dos professores		
Espécies	Requisitos	Observação
Por efetivo exercício:	30 anos, se homem; 25 anos, se mulher.	Proventos integrais e com paridade.

não sendo permitido ao servidor continuar trabalhando, mesmo que o ato formal da aposentaria ainda não tenha sido publicado do Diário Oficial.

<sup>172</sup> Não é despidiendo recordar que os apontamentos que se seguem dizem respeito à categoria dos professores enquanto funcionários públicos e vinculados a regime próprio federal. Não é foco da discussão a categoria dos professores vinculados ao Regime Geral, nem à categoria dos professores vinculados a regime próprio estadual ou municipal.

<sup>173</sup> CF, art. 40, caput, inciso III, letra “b”, em sua redação original.

A Emenda Constitucional n.º 20/98<sup>174</sup>, trouxe duas inovações quanto à questão: primeiro, acrescentou a expressão “tempo de contribuição” (As implicações a respeito já foram apontadas). Segundo, esta modalidade diferenciada de aposentadoria teve seu campo da atuação restringido, pois a nova redação requer seja comprovado tempo exclusivo de efetivo exercício na função de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. Ou seja, ficaram descartados de optar por esta modalidade de aposentadoria os professores de ensino superior, mesmo que tenham exercido, e com exclusividade, a função de magistério. E, terceiro, as regras de aposentação passaram a ser as mesmas regras gerais para os servidores, com uma redução de cinco anos para os requisitos de idade e de tempo de contribuição, por força da nova redação dada pela EC n.º 20/98 ao § 5º do art. 40 da CF/88.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 88, COM REDAÇÃO DA EC N.º 20/98.		
Modalidade: aposentadoria voluntária de professor		
Espécies	Condições	Observações
Por tempo de contribuição:	55 anos de idade e 30 de contribuição, se homem; 50 anos de idade e 25 de contribuição, se mulher.	Proventos integrais, mediante comprovação de tempo de efetivo exercício da função de magistério exclusivamente na educação infantil e ensino fundamental e médio, e com paridade.
Por idade <sup>175</sup> :	65 anos de idade, se homem; 60 anos de idade, se mulher.	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição e com paridade.

Das regras de transição da EC n.º 20/98 também não escapou a categoria dos professores, aplicando-se a eles as regras do art. 8º caput da EC n.º 20/98 acrescidas do percentual de 17% (homem) ou 20% (mulher) ao tempo de serviço computado até 16/12/1998 e após a operação matemática o resultado encontrado sendo automaticamente convertido em tempo de contribuição<sup>176</sup>.

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 20/98 – REGRA DE TRANSIÇÃO DO ART. 8º, § 4º.
--

<sup>174</sup> CF, art. 40, § 5º, com redação dada pela EC n.º 20/98.  
<sup>175</sup> Conforme regras gerais para aposentação de servidor público.  
<sup>176</sup> Por força do disposto no § 4º do art. 8º da EC n.º 20/98.

Modalidade: aposentadoria voluntária dos professores		
Requisitos	Condições	Observações
a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e b) 05 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.	. Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher). Obs.: Ao tempo de serviço contado até 16/12/98 deverá ser acrescido o percentual de 17% (se homem) ou 20% (se mulher) e convertido o resultado encontrado em tempo de contribuição. O adicional genérico de 20% só se aplica depois desta operação matemática.	Proventos integrais. Mantém a paridade.

Em relação à EC n.º 41/03, aplicáveis à categoria dos professores são as regras dos arts. 2º e 6º. Para a regra do art. 2º, o tempo de serviço contado até 16/12/1998 é acrescido de um percentual de 17% (se homem) ou de 20% (se mulher) desde que seja computado para a aposentadoria tempo exclusivo na função de magistério. Em relação ao contido no art. 6º, aplicável à categoria dos professores desde que aplicada aos requisitos dela constantes a redução de idade e de tempo de contribuição constante do art. 40, § 5º da CF, com redação dada pela EC n.º 20/98. Assim:

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 41/03 – REGRA DE TRANSIÇÃO DO ART. 2º		
Modalidade: aposentadoria voluntária dos professores		
Requisitos	Condições	Observações
a) 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e b) 05 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.	. Ser servidor público até 16/12/1998; e . Tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher). Obs.: O tempo de serviço (exclusivo na função de magistério) contado até 16/12/1998 deverá ser acrescido de um percentual de 17% (homem) ou 20% (mulher). O adicional genérico de 20% só se aplica depois desta operação matemática.	Proventos integrais e sem paridade *.

	<p>. Ser servidor público até 16/12/1998; e</p> <p>. No período até 31/12/2005: redução da integralidade do valor-base provento à alíquota de 3,5% para cada ano antecipado em relação aos limites de idade fixados no quadro à esquerda.</p> <p>. No período a partir de 01/01/2006, o redutor passa a ser de 5% incidente sobre a integralidade do valor-base do provento.</p> <p>Obs.: O tempo de serviço (exclusivo na função de magistério) contado até 16/12/1998 deverá ser acrescido de um percentual de 17% (homem) ou 20% (mulher).</p>	proventos proporcionais e <b>sem paridade</b> *.
* Conforme dispõe o art. 2º caput e § 6º da EC n.º 41/03 c/c art. 40, §§ 3º e 17 da CF/88, com redação também dada pela EC n.º 41/03.		

EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 41/03 – REGRA DO ART. 6º C/C ART. 40, § 5º DA CF/88		
Modalidade: aposentadoria voluntária dos professores		
Requisitos	Condições	Observações
a) 55 anos de idade, se homem, ou 50 anos de idade, se mulher; b) 20 anos de efetivo exercício no serviço público; c) 10 anos na carreira; e d) 05 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.	. Tempo de contribuição de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher).  . Tempo exclusivo de efetivo exercício das funções de magistério (educação infantil e ensino fundamental e médio).	Proventos integrais e <b>com a paridade</b> *.
* O parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03 concedida ao servidor aposentado conforme requisitos e condições constantes do caput uma espécie de "paridade parcial" ou mitigada. Ou seja, seriam aplicados aos servidores aposentados pela regra deste artigo os reajustes gerais aplicáveis aos servidores em atividade. Entretanto, a EC n.º 47/2005, por seu art. 5º, revogou o parágrafo único da EC n.º 41/03 e expressamente determina a aplicação do art. 7º da EC n.º 41/03 para a regra de aposentação prevista no art. 6º. A regra do art. 7º, da EC n.º 41, é a que trata da paridade em sua acepção mais ampla. Daí se entender que a regra do art. 6º da EC n.º 41/03 resgatou o que se poderia chamar de paridade "total" (em contraponto à paridade dita "parcial").		

5.1.3 Da Aposentadoria Relacionada Às Atividades Especiais Ou Da Aposentadoria Especial

Há algumas atividades, tidas por especiais, que ensejaram atenção do legislador constitucional bem como a aplicação de regras distintas para fins de aposentação.



Dispunha a CF/88<sup>177</sup>, na redação originária, que lei complementar poderia estabelecer exceções à regra geral de aposentadoria voluntária para os casos de exercício de atividades consideradas “penosas, insalubres ou perigosas”.

A Emenda Constitucional n.º 20/98, a seu turno, alterando textualmente o dispositivo em comento, abre a possibilidade para que lei complementar determine critérios diferenciados para a aposentadoria relativas a “atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”<sup>178</sup>. Ou seja, os requisitos e as atividades alcançadas pelo dispositivo serão objeto de lei complementar. Como dito, a alteração, inicialmente, é textual. substituiu-se a expressão “atividades penosas, insalubres ou perigosas” por “condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”. Ora, contrapondo a alteração textual, percebe-se a modificação daí advinda, restringindo o alcance da norma. Assim, não se refere mais às atividades insalubres, penosas ou perigosas em si, mas somente àquelas atividades que efetivamente prejudiquem a saúde e a integridade física. Ou seja, uma atividade poderá estar no rol de perigosa e nem por isso prejudicar a saúde ou a integridade física. Daí, não ser alcançada pelo dispositivo.

A EC n.º 41/03 não promoveu alterações no dispositivo. Contudo, a EC n.º 47/05 o fez. Determina o § 4º do art. 40 da CF/88, na redação dada pela EC n.º 47/05, que lei complementar fixe critérios diferenciados para concessão de aposentadoria para servidores portadores de deficiência, servidores que exerçam atividade de risco e servidores que exerçam atividades cujas condições prejudiquem a saúde e a integridade física<sup>179</sup>. Em verdade, a nova redação dada ao dispositivo resgata o sentido original do preceito, retomando a abrangência inicial, bem como lhe amplia o campo de incidência, permitindo que os portadores de deficiência tenham tratamento diferenciado.

Feitas estas considerações, cabe destacar que tal lei complementar ainda não foi editada. Assim, tratando-se de dispositivo de eficácia limitada<sup>180</sup>, ficará em estado de latência até que a lei complementar dê-lhe o sopro da vida.

---

<sup>177</sup> CF, art. 40, § 1º, na redação original.

<sup>178</sup> CF, art. 40, § 4º, na redação dada pela EC n.º 20/98.

<sup>179</sup> CF, art. 40, § 4º, na redação dada pela EC n.º 47/03.

<sup>180</sup> Conforme a clássica classificação de José Afonso da SILVA (classificação tripartite em plena, contida e limitada).

## SEÇÃO II

### 5.2 DAS PENSÕES

A Previdência Social (Regime Geral ou Próprio) dispõe também de um benefício devido a dependentes diretos<sup>181</sup> do servidor (em atividade ou aposentado) quando este vier a falecer. Desta forma, promove-se um amparo econômico, garantindo a manutenção, o sustento da família do servidor falecido. A este benefício, chama-se pensão ou, tecnicamente, pensão por morte.

A CF/88, art. 40, § 5º, em sua redação originária, garantiu de pronto o benefício da pensão por morte do servidor, sendo o valor da pensão fixado na totalidade da remuneração (em caso de servidor em atividade) ou do provento (em caso de servidor aposentado), mantida a paridade de valor entre a pensão e a remuneração da ativa ou entre a pensão e os valores devidos à razão de provento.

---

<sup>181</sup> Tema que refoge aos padrões desse trabalho. As regras gerais referentes à pensão por morte consta da Lei n.º 8.112/90, arts. 215 a 225. Quanto aos beneficiários de pensão, dispõe o art. 217 da referida lei, *verbis*:

“Art. 217. São beneficiários das pensões: I - vitalícia: a) o cônjuge; b) a pessoa desquitada, separada judicialmente ou divorciada, com percepção de pensão alimentícia; c) o companheiro ou companheira designado que comprove união estável como entidade familiar; d) a mãe e o pai que comprovem dependência econômica do servidor; e) a pessoa designada, maior de 60 (sessenta) anos e a pessoa portadora de deficiência, que vivam sob a dependência econômica do servidor; II - temporária: a) os filhos, ou enteados, até 21 (vinte e um) anos de idade, ou, se inválidos, enquanto durar a invalidez; b) o menor sob guarda ou tutela até 21 (vinte e um) anos de idade; c) o irmão órfão, até 21 (vinte e um) anos, e o inválido, enquanto durar a invalidez, que comprovem dependência econômica do servidor; d) a pessoa designada que viva na dependência econômica do servidor, até 21 (vinte e um) anos, ou, se inválida, enquanto durar a invalidez. § 1º A concessão de pensão vitalícia aos beneficiários de que tratam as alíneas “a” e “c” do inciso I deste artigo exclui desse direito os demais beneficiários referidos nas alíneas “d” e “e”. § 2º A concessão da pensão temporária aos beneficiários de que tratam as alíneas “a” e “b” do inciso II deste artigo exclui desse direito os demais beneficiários referidos nas alíneas “c” e “d”.”

Podem ser pensionistas, pois, desde que comprovada a dependência econômica ou o vínculo (de forma cumulativa ou sucessiva, dependendo do caso): pais, cônjuge ou companheiro(a), filhos (vedada qualquer forma de discriminação), enteados, menor sob guarda, irmão órfão, titular de pensão alimentícia, pessoa designada maior de 60 anos ou menor de 21 anos e pessoa portadora de deficiência. A pensão, nos termos da legislação infraconstitucional, será vitalícia para pais, cônjuge ou companheiro(a), titular de pensão alimentícia e pessoa designada maior de 60 anos. Para o inválido, não constante desse elenco, enquanto durar a invalidez. Por fim, será temporária para os demais casos. Num passado não muito recente, as filhas também garantiam uma espécie de pensão vitalícia desde que não contraíssem núpcias. Tal regra, por uma série de razões, notadamente de ordem moral, não mais se sustenta no sistema jurídico brasileiro, ressalvadas situações já configuradas. No tocante a este ponto, os militares ainda possuem uma regra distinta e própria, acolhendo uma modalidade própria de pensão vitalícia para os filhos desde que o titular contribua para tanto.

À CF/88 sobreveio a Lei n.º 8.112/90 que regulamentou a matéria em 11 artigos a partir do art. 215, dando efetividade ao que dispunha a Lei Maior. Assim:

<b>CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, EM SUA REDAÇÃO ORIGINÁRIA</b>
<b>Modalidade: Pensão por morte. Fundamentação constitucional: CF/88, art. 40, § 5º</b>
Pensão no valor da totalidade da remuneração ou provento do instituidor, mantida a paridade em todos os seus termos.

Com o advento da EC n.º 20/98, houve uma meticulosa alteração nas regras tocantes à pensão por morte, alterações estas que passam despercebidas aos olhos do observador desatento. A EC n.º 20/98 reenumerou e acrescentou outros parágrafos ao art. 40. A regra tocante à pensão por morte, que anteriormente constava do § 5º, passou para o § 7º. A nova redação do dispositivo repassou à lei a prerrogativa de dispor sobre a concessão do benefício de pensão por morte. Registre-se que esta lei não foi, jamais, editada até que a norma do § 7º foi novamente alterada pela EC n.º 41/03.

A base de cálculo da pensão, nos moldes do § 7º do art. 40 com redação dada pela EC n.º 20/98, passa unicamente a ser o valor do provento que o servidor recebe ou que teria direito a receber considerando a data do seu falecimento. Neste segundo caso, se o servidor falecesse em atividade, sua remuneração deveria ser convertida em provento, aplicando as regras de aposentação cabíveis. O valor encontrado corresponderia ao valor total da pensão por morte devida e rateada conforme a cota cabível a cada pensionista. A base inicial para o cálculo é sempre o valor da remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria e poderia ou não corresponder à totalidade da remuneração (casos de proventos integrais ou proporcionais). Essa integralidade ou proporcionalidade é que se comunicaria com o pensionista. Nestes termos:

<b>CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, COM REDAÇÃO DADA PELA EC N.º 20/98.</b>
<b>Modalidade: Pensão por morte. Fundamentação constitucional: CF/88, art. 40, § 7º</b>
O valor da pensão é auferido a partir do provento recebido ou que teria o servidor (que faleceu estando em atividade) direito a receber, mantida a paridade. A implantação da regra dependia de disposição infraconstitucional, o que não ocorreu. Com isso, continuaram vigendo as regras anteriores.

Entretanto, modificações mais profundas foram introduzidas pela EC n.º 41/03 no mesmo § 7º do art. 40 da CF/88. A nova redação do parágrafo manteve a determinação de que cabe à lei dispor sobre a concessão do benefício por morte. Mas apresentou os parâmetros a serem aplicados. Afasta a regra da paridade e o cálculo da pensão somente alcançará a totalidade da remuneração<sup>182</sup> ou provento se o montante destes forem iguais ou inferiores ao valor teto vigente do benefício para o Regime Geral da Previdência Social. Se a base for superior ao benefício para o Regime Geral da Previdência Social, sobre a parcela excedente, deve-se aplicar um redutor de 30%. Do somatório dos dois valores se obtém o valor do benefício da pensão. E, no § 8º do mesmo art. 40, com a redação da EC n.º 41/03, garante o constituinte reformador o reajuste do benefício com vistas a manter seu valor real, reajuste este a ser definido também pela lei infraconstitucional.

Perceba-se que, muito embora a própria CF/88, com a nova redação, apresente os parâmetros para o cálculo do valor do benefício, a implementação da regra depende de lei em sentido formal. Aqui reside descuido recorrente em administrativistas e previdencialistas ao analisar a matéria. As novas regras são aplicáveis somente a partir do momento em que a lei sobre elas dispor e não a partir da publicação da EC n.º 41/03. Tal regulamentação veio a lume com a edição da Medida Provisória n.º 167, de 19/02/2004, convertida, com alterações, na Lei n.º 10.887, de 21/06/2004. Ou seja, as novas regras para a pensão por morte são aplicáveis a partir de 19/02/2004<sup>183 184</sup>. Para o período anterior, valem as regras da

---

<sup>182</sup> Quando se fala em remuneração para aferir o valor do benefício, deve-se ter em mente que se está tratando da base de contribuição e não, necessariamente, o valor da remuneração entendida em seu sentido amplo.

<sup>183</sup> Cristalina a disposição do art. 2º da MP n.º 167/04, convertida na Lei n.º 10.887/04: "Art. 2º Aos dependentes dos servidores titulares de cargo efetivo e dos aposentados de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, falecidos a partir da data de publicação desta Medida Provisória, será concedido o benefício de pensão por morte, que será igual".

<sup>184</sup> Entretanto, há quem entenda diversamente (ao arrepio da lei, amparando-se, para tanto, na teoria do direito adquirido). É o caso de Maurício Roberto Gomes de MATTOS. Afirma o autor: "Entendo, por exemplo, que um servidor aposentado, recebendo a integralidade de seus proventos, com base na paridade com o cargo ativo, ao falecer, sua pensionista não poderá ter diminuição nos respectivos proventos, pois este é imutável por já ter sido implementada as condições quando da concessão do benefício. Assim, a dependente terá que receber o pagamento integral da pensão, sem reduções ou aplicações da nova regra introduzida pela EC n.º 41/2003, tendo em vista que mesmo ocorrendo o falecimento em data posterior à publicação da EC citada, a aposentadoria já era integral e a pensionista possuía o direito adquirido de recebê-la sem cortes ou reduções, imunes a criação de normas futuras". MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Aposentadoria dos servidores públicos federais após as reformas da Constituição**, p. 356-357. Nem é necessário dizer que a discordância em relação à assertiva é total. O ensaísta, embora não o diga, parte do pressuposto que o direito à

CF/88 em sua redação originária, já que as alterações decorrentes da EC n.º 20/98 não foram efetivadas diante da ausência de lei disciplinadora.

A garantia constitucional constante do art. 40, §§ 7º e 8º da CF/88, com redação dada pela EC n.º 41/03, foi literalmente reproduzida no art. 2º, caput e incisos I e II da Medida Provisória n.º 167/04 (convertida na Lei n.º 10.887/04). O parágrafo único do mesmo dispositivo destaca a vedação de fixação de pensão em valor superior ao montante da remuneração ou provento do instituidor da pensão. Desnecessária, entretanto, a disposição do parágrafo único, já que a aplicação dos incisos que lhe antecedem em hipótese alguma permite a extrapolação. A seguir, os passos para encontrar o valor da pensão, nos termos dos dispositivos referidos e vigentes desde 19/02/2004:

1º. Verificar o valor máximo vigente para o benefício do Regime Geral da Previdência Social e compará-lo com o valor da remuneração (se em atividade o instituidor da pensão) ou do provento (se aposentado o instituidor da pensão). Se o montante da remuneração ou provento for igual ou inferior ao valor máximo do benefício do Regime Geral da Previdência Social, o valor do benefício da pensão corresponderá ao valor da remuneração ou provento do instituidor. Feita esta verificação primeira e encontrado o valor da pensão nestes moldes, far-se-á, em seguida, o rateio do valor conforme a quota-parte dos pensionistas, se mais de um houver. Se um único pensionista, este receberá o benefício em sua integralidade.

2º. Caso o valor da remuneração ou provento seja superior ao valor teto do benefício para o Regime Geral da Previdência Social, far-se-á incidir um percentual de 70% sobre a parcela excedente. O montante da pensão será o somatório do valor teto do benefício para o RGPS acrescido do valor encontrado a partir do percentual aplicado sobre o valor excedente da remuneração ou provento. Feita essa operação matemática, passa-se para o rateio do valor conforme a quota-parte que cabe a cada pensionista.

Uma vez fixado o benefício, elimina-se o vínculo com a remuneração ou o provento do instituidor. O benefício – fixado nos termos da operação aritmética retro-referida e tendo por base a remuneração ou provento do mês em que ocorreu o óbito – fica sujeito à reajustamento, conforme garante o art. 40, § 8º da CF, com

---

pensão é algo inerente à pessoa do instituidor e que há comunicação de situações pessoais entre um possível pensionista e o titular de um outro direito do qual decorre a pensão.

redação dada pela EC n.º 41/03 e disciplinada pelo art. 15 da Lei n.º 10.887/04. O reajuste ocorrerá no mesmo mês em que ocorrer o reajuste dos benefícios para o Regime Geral da Previdência Social. A lei olvidou do índice a ser aplicado. Para tanto, até que sobrevenha disciplina diversa, recorre-se ao art. 29-B da Lei n.º 8.213/90, com redação dada pela Lei n.º 10.887/04, que fixa a aplicação do índice INPC para a correção dos salários de contribuição utilizados para a fixação do benefício por aquele regime (RGPS). Pode-se, diante disso, obter o seguinte quadro:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, COM REDAÇÃO DADA PELA EC N.º 41/98.
<b>Modalidade: Pensão por morte. Fundamentação constitucional: CF/88, art. 40, §§ 7º e 8º</b>
Tem-se por base o valor da remuneração ou provento. Sobre o valor da remuneração que exceder o limite máximo para o benefício do Regime Geral da Previdência Social, deve-se aplicar um percentual de 70%. O valor da pensão será constituído por este resultado, acrescido do valor do benefício teto para o RGPS. A partir deste momento, sujeito aos reajustes na mesma data em que ocorrem os reajustes dos benefícios para o RGPS. A lei somente não fixou o índice. Para tanto, aplica-se o contido no art. 29-B da Lei n.º 8.213/90, que fixa o INPC como índice para reajuste dos benefícios do RGPS.

Não se pode concluir este ponto sem fazer referência a uma regra perdida no parágrafo único<sup>185</sup> do art. 3º da EC n.º 47/05 e que trarão grandes implicações. O texto em referência faz remissão ao art. 7º da EC n.º 41/03 que trata da paridade ampla<sup>186</sup>. Assim, vingando o presente entendimento, se o servidor se aposentar pelas regras do art. 3º da EC n.º 47/05 e vier a falecer, há que se retomar o conceito de paridade e aplicá-lo para a pensão que daí decorrer. Não há como fazer um misto de disposições legais em relação à pensão. Ou há paridade ou não há. Tudo indica que a redação do parágrafo único do art. 3º da EC n.º 47/05 retomou, de forma bem específica e restrita, a paridade para a pensão (paridade esta só se aplicaria para o caso em comento, não se aproveitando para os demais). Assim:

EMENDA CONSTITUCIONAL 47/05, ART. 3º, PARÁGRAFO ÚNICO.
--

<sup>185</sup> Dispõe o dito parágrafo: “Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, **observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo**” (sem grifos no original).

<sup>186</sup> Ver a respeito da paridade “ampla” e da “mitigada” ou “parcial” no tópico “Paridade e não-paridade”.

<b>Modalidade: Pensão por morte.</b>
Se o servidor já for aposentado e desde que esta aposentadoria tenha ocorrido nos termos do art. 3º da EC 47/05 (sendo esta a fundamentação legal da aposentadoria), o valor da pensão é auferido a partir do provento recebido, mantida a paridade. O dispositivo em comento tem eficácia plena.

Pode haver mais de um beneficiário da pensão, conforme já lembrado. Quanto às regras tocantes à cota que caberá a cada dependente, é ponto que refoge aos padrões do presente trabalho. Entretanto, convém destacar que, em razão de inexistência de regras próprias, são aplicáveis as regras gerais que disciplinam o tema (Lei n.º 8.112/90), inclusive com a aplicação dos dispositivos do Código Civil. Afastada a regra tocante à quota-parte, há que se ressaltar que o percentual a partir do qual se comporá o valor da pensão de cada pensionista deve incidir sobre a base de cálculo da pensão, já aplicados os redutores conforme disposição legal<sup>187</sup>.

**SEÇÃO III**

**5.3 ALCANCE DAS ALTERAÇÕES**

Parece de suma importância trazer à discussão o alcance das alterações promovidas pela Reforma da Previdência. Para se obter necessária clareza, afastada a regra geral<sup>188</sup>, mister dividir o ponto em dois grupos: a) Membros da Magistratura, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas; e b) Militares.

**5.3.1 Membros da Magistratura, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas**

<sup>187</sup> No que toca à incidência de contribuição previdenciária sobre cada parcela de pensão, remete-se o leitor ao tópico que trata da contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas (tópico n.º 7.1.2). A regra é a mesma para ambas as categorias, havendo um pequeno detalhe no que toca à pensão e à aplicação do limite de isenção quando mais de um são os beneficiários.

<sup>188</sup> Regra geral: as alterações promovidas pela Reforma da Previdência alcançam, de imediato, todos os servidores públicos e, de forma indireta, alcançam todos que estiverem vinculados ao regime próprio de previdência.

Em um primeiro momento, questiona-se se o novo delineamento jurídico ora em comento alcança os membros da Magistratura, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas e seus dependentes (no caso de pensão).

A Constituição Federal, em sua redação original, trazia regras distintas para a aposentadoria destas categorias. Assim, no tocante à aposentação dos magistrados<sup>189</sup>, a aposentadoria se dava com proventos integrais para as modalidades de aposentadoria por invalidez e aposentadoria compulsória e, quanto à aposentadoria voluntária, requeria-se “tempo de contribuição” de 30 anos com cinco no exercício efetivo da judicatura. A CF/88 não dispunha a respeito de pensão devida aos beneficiários, em caso de morte do instituidor da pensão, e não fazia remissão a qualquer outro dispositivo constitucional. As mesmas disposições se aplicavam aos Membros do Ministério Público por força do disposto no art. 129, § 4º<sup>190</sup>. No que toca aos Membros do Tribunal de Contas da União, a regra do art. 73, § 3º, redação originária da CF/88, era simples: só se aposentariam com as vantagens do cargo após o decurso de cinco anos de efetivo exercício no mesmo.

Ora, a Emenda Constitucional n.º 20/98, alterou o disposto no art. 93, VI, e art. 73, § 3º, determinando a aplicação do art. 40 da CF, que traz as disposições para a aposentadoria dos servidores em geral bem como para as pensões<sup>191</sup>. Para completar, entendem-se também aplicáveis às categorias em comento as regras contidas na EC n.º 41/03 (notadamente, as regras dos arts. 2º e 6º, bem como as alterações promovidas no texto constitucional, com destaque para os §§ 3º e 17 do art. 40, que afasta a regra da paridade entre remuneração e subsídio ou provento) bem como as regras da EC n.º 47/05, ambas no que for aplicável aos agentes políticos e aos servidores públicos, já que, conforme afirmado no início do presente trabalho, os membros da Magistratura, do Ministério Público e do Tribunal de Contas

<sup>189</sup> CF, art. 93, VI, na redação original.

<sup>190</sup> Note-se que o § 4º do art. 129 foi alterado pela EC n.º 45/04. A redação originária do parágrafo em questão determinava a aplicação, aos Membros do Ministério Público, das disposições constantes do art. 93, incisos II (que trata da promoção) e IV (que trata da aposentadoria). A EC n.º 45/04 determinou a aplicação a tais membros de todo o conteúdo do art. 93, aplicável aos magistrados. Do disposto na nova redação, tem-se que o regime jurídico dos Magistrados (Estatuto da magistratura, Lei Complementar n.º 35/79) alcança também os Membros do Ministério Público.

<sup>191</sup> José Tarcízio de ALMEIDA MELO comenta tal situação nos seguintes termos: “Trata-se de órgãos de Estado, ou de agentes políticos, que, por ficção da emenda constitucional [remissão à EC n.º 20/98], se valorizam como servidores públicos em sentido geral”. MELLO, José Tarcízio de Almeida. **Reformas – administrativa, previdenciária, do judiciário**, Belo Horizonte: Del Rey, 1999, p. 253.



da União são agentes políticos e as suas categorias constituídas em carreiras<sup>192</sup>. Mas há um tratamento diverso. Quanto às regras de transição do art. 2º da EC n.º 41/03, que se aproveitam a estas categorias, o tempo de serviço exercido até 15/12/1998 será contado com um acréscimo de 17%<sup>193</sup>. Ao cabo, conclui-se com José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>194</sup>:

(...) cabe consignar que algumas categorias funcionais específicas, que anteriormente tinham regras próprias para a aposentadoria, passaram a enquadrar-se nas regras do regime previdenciários especial previsto no art. 40 e parágrafos. É o caso dos magistrados e dos ministros dos Tribunais de Contas (...). Os membros do Ministério Público, por sua vez, também passaram ao referido regime (...).

Entretanto, há todo um movimento, capitaneado pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ – e por agremiações outras (notadamente a Associação dos Juizes Federais – AJUFE) com vistas a promover alteração no texto constitucional resgatando para a magistratura a possibilidade ou “direito” de se aposentar pela regra da paridade, melhor dizendo, afastando a aplicação a esta categoria, terminantemente, a regra da não-paridade.

### 5.3.2 MILITARES

Inicialmente, cabe lembrar que a Emenda Constitucional n.º 18/98 promoveu alteração na Constituição Federal de 1988 para constituir um regime constitucional específico para os militares. Dentre as alterações havidas, mister recordar que a denominação “servidor”, desde a edição da EC n.º 18/98, não se aplica aos

<sup>192</sup> A exemplo, em relação aos magistrados, ver CF/88, art. 93 e Lei Complementar n.º 35/75, art. 78.

<sup>193</sup> Descuido no texto constitucional (EC n.º 41/03, art. 2º, § 3º): fez-se constar que o acréscimo de 17% é devido ao membro da Magistratura, do Ministério Público e do Tribunal de Contas “se homem”, sem fazer referência ou trazer dispositivo diferenciado, fato recorrente no tocante a regras para aposentadoria, para as mulheres. Como a CF veda incontinenti qualquer forma de discriminação (tratar desigualmente os desiguais não constitui discriminação, mas aplicação do princípio da igualdade material), a mesma regra, na falta de outra mais vantajosa ao sexo feminino, também se aproveita às mulheres.

<sup>194</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 533. A relevância desta disposição é tal que o autor a repete na p. 535 afirmando que “Merece algumas observações o novo delineamento jurídico dispensado à aposentadoria dos Magistrados, Membros dos Tribunais de Contas e Membros do Ministério Público. Anteriormente à EC n.º 20/98, a aposentadoria voluntária dessas categorias era de natureza especial, já que o tempo máximo de serviço contado para o benefício era de 30 anos. Contudo, os dispositivos constitucionais que lhes garantiam essa regalia – os arts. 93, VI; 73, § 3º; e

militares. Inclusive, o locus das regras aplicáveis aos militares alterou (passou do art. 42 para o 142 da CF/88). Saiu do capítulo que trata da Administração Pública e foi realocado para o capítulo que trata das Forças Armadas (Marinha, Exército e Aeronáutica e são denominados militares<sup>195</sup> aos seus integrantes, nos termos do art. 142, § 3º da CF/88, com redação dada pela EC n.º 18/98).

Isso posto, resta a pergunta se as regras constantes dos arts. 37 e 40 da CF, tocantes à inativação (ou passagem para a reserva) com as suas alterações bem como as regras tocantes às pensões são aplicáveis aos militares?

O art. 142 da CF/88, com redação dada pela EC n.º 18/98, permitiu resposta afirmativa. A disposição constitucional tocante a teto constitucional (art. 37, XI), vedação de vinculação e equiparação remuneratória (art. 37, XIII), proibição de acumulação e cômputo de acréscimos pecuniários visando concessão de acréscimos posteriores (art. 37, XIV) e irredutibilidade de vencimentos (art. 37, XV)<sup>196</sup> seriam aplicáveis aos militares. Da mesma forma aplicar-se-iam aos militares, com extensão os seus pensionistas, as disposições tocantes à percepção de subsídio em vez de remuneração (art. 40, § 4º, redação originária CF/88), vinculação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos (art. 40, § 5º, redação originária CF/88) e publicação anual dos valores dos subsídios relativos a cargos e empregos públicos (art. 40, § 6º, redação originária CF/88)<sup>197</sup>.

A EC n.º 20 manteve a aplicação dos incisos do art. 37 acima referidos, mas afastou a incidência dos §§ 5º e 6º do art. 40 e acrescentou, mantendo a extensão aos pensionistas, a vinculação às disposições dos §§ 7º (que trata da aplicação dos recursos orçamentários) e 8º (que trata da organização em carreiras) do art. 40 da CF/88<sup>198 199</sup>.

---

129, § 4º, da CF – foram alterados, e neles passou a figurar a remissão ao art. 40, que é o que alinhava as regras de aposentadoria para os servidores em geral”.

<sup>195</sup> Para completar o quadro, ressalte-se que, nos termos do art. 42 da CF com redação da EC n.º 18/98, os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares são também denominados militares e estão vinculados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Territórios.

<sup>196</sup> CF/88, art. 142, VIII, com redação dada pela EC n.º 18/98.

<sup>197</sup> CF/88, art. 142, IX, com redação dada pela EC n.º 18/98.

<sup>198</sup> Manteve-se a aplicação do § 4º do art. 40 da CF por via reflexa, uma vez que o § 8º a ele faz referência direta.

<sup>199</sup> CF/88, art. 142, IX, com redação dada pela EC n.º 20/98.

Por fim, a EC n.º 41/03 revogou a disposição do inciso IX do art. 142, afastando a incidência do art. 40 da CF sobre a remuneração, provento e pensões dos militares.

Restou, por força do art. 42, § 1º a aplicação, para os militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios, da regra que dispõe que o tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para fins de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para fins de disponibilidade, prevista no art. 40, § 9º da CF/88<sup>200</sup>. A incidência dos §§ 4º e 5º (alcançando os militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas) e § 6º (alcançando os militares do Distrito Federal e Territórios somente), prevista pela EC n.º 18/98 foi afastada pela EC n.º 20/98. A incidência dos §§ 7º e 8º do art. 40, prevista pela EC n.º 20/98 foi afastada pela EC n.º 41/03.

Enfim, os militares, com as ressalvas já feitas, possuem regras específicas para aposentadoria, reforma ou transferência para a reserva, regras estas que não constam da Constituição, mas de normativo infraconstitucional específico<sup>201</sup>.

## SEÇÃO IV

### 5.4 DO ALCANCE PECUNIÁRIO DIRETO DA REFORMA SOBRE O PROVENTO

Já foram objeto de análise as regras atinentes à aposentadoria, o que foi feito a partir do detalhamento das alterações ocorridas nos requisitos e nas condições. Ainda pende tratar das consequências pecuniárias introduzidas pela reforma sobre o provento<sup>202</sup>. Em outras palavras, a reforma não só busca manter e estender o vínculo do servidor público com o órgão. Uma outra faceta sua está nas

<sup>200</sup> A incidência do § 3º do art. 40 (permissivo de paridade e integralidade da remuneração para fins de proventos), conforme redação dada pelo EC n.º 18/98 foi afastada pela EC n.º 20/98.

<sup>201</sup> Cujas leis são de iniciativa do Presidente da República, conforme ditames do art. 61, § 1º, II, "f". convém destacar, também, que os militares contribuem para a previdência em percentual distintos dos servidores públicos. Não só a alíquota é menor como diversa e reduzida também é a base de incidência, conforme lembra Assusete Magalhães. MAGALHÃES, Assusete. **Mudança no modelo de Estado e as reformas administrativa e da previdência**. *Apud*, FERRAZ, Luciano & MOTTA, Fabrício. **Direito Público Moderno – homenagem especial ao Professor Paulo Neves de Carvalho**, Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 32.

<sup>202</sup> No tocante a essas alterações sobre as pensões, já foram estudadas as consequências no tópico n.º 5.2.

alterações pecuniárias decorrentes da alteração do texto constitucional e infraconstitucional, no tocante à aposentação e ao pensionamento.

#### 5.4.1 Do Provento

Provento, conforme já consignado nas páginas iniciais do presente bosquejo, é o valor mensal pago, a título de benefício, ao servidor aposentado. Seu estudo passa por pontos fulcrais, que sofreram profundas modificações a partir da Reforma da Previdência. Assim, são pontos que merecem destaque: paridade e não-paridade, cálculo do provento (integralidade ou proporcionalidade), cumulação de proventos.

##### 5.4.1.1 Paridade e não-paridade

Wladimir Novaes MARTINEZ<sup>203</sup>, a partir da leitura do art. 7º da EC n.º 41/03, define a paridade como sendo “a observância de critérios de reajustamento do valor dos vencimentos dos servidores em atividade e, mais que isso, a inclusão para os aposentados e pensionistas de vantagens ‘decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função’”. Assim, tudo que se aproveita para o servidor em atividade é também estendido ao servidor aposentado, com exceção de concessões pecuniárias relacionadas exclusivamente ao efetivo exercício do cargo, ou seja, relacionadas à atividade laboral (*pro labore faciendo*). Em não havendo esta correlação, fala-se em ausência de paridade ou da não-paridade.

Para o regime próprio, a regra da não-paridade foi inaugurada com a edição da EC n.º 41/03. As regras aplicáveis à paridade não trazem grandes dificuldades ao operador técnico<sup>204</sup>. Entretanto, trata-se de uma preocupação a mais para o servidor no momento de buscar um estudo tocante às possibilidades de aposentadoria voluntária, já que variadas são as regras e as implicações delas decorrentes. Em verdade, não há como um servidor, formado ou não nas letras jurídicas, opinar por

---

<sup>203</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Reforma da Previdência dos servidores. Comentários à EC n.º 41/03**, São Paulo: LTr, 2005, p. 200.

<sup>204</sup> Uma vez definida a regra aplicável, passa-se para as operações matemáticas relacionadas à base de cálculo das contribuições bem como para a fração aplicável ao provento.

uma modalidade de aposentadoria sem que para tal busque acompanhamento técnico. Até mesmo este acompanhamento especializado tem suas limitações. Sua atuação acaba ficando adstrita a apresentar as diversas possibilidades ao alcance do servidor e quando tais possibilidades terão, temporalmente, seus requisitos implementados. Não terá condições reais de ajudar quando o assunto for algo semelhante ao questionamento nos termos: “Daqui a X anos, qual será (ou teria sido) a melhor opção de aposentadoria?”, ou “Opto ou não por uma modalidade que preserve a paridade?”, ou “Espero ou não espero uma maior fluência temporal para implementar direito a uma aposentadoria por uma outra modalidade?”<sup>205</sup>. Prejudicado fica um estudo para buscar elementos que embasem uma decisão em vista de uma opção que possa ser vantajosa no presente e também no futuro. E este questionamento tem seu ponto principal na questão da paridade.

A EC n.º 41/03 também trouxe uma figura inusitada no parágrafo único do art. 6º. Por isso, impende abrir um longo parêntese para tratar a respeito. É a paridade mitigada ou paridade “parcial”. Embora superada a questão pela revogação desse parágrafo único pelo art. 5º da EC n.º 47/05, o ponto merece nota, já que pode retornar, alavancada por uma futura alteração constitucional. Damares

---

<sup>205</sup> Muitas as críticas que podem ser feitas e uma delas é muito específica, mas merece registro: o servidor público tem assegurado por lei, atendendo aos reclamos contidos no art. 37, X, fine, o direito a data-base que promove o reajustamento geral das remunerações e subsídios (aproveitando-se também para os proventos e pensões vinculados pela paridade). Contudo, nos últimos anos, vem ocorrendo uma onda de estruturação e reestruturação das carreiras que, se aproveita para promover algumas adequações na própria carreira, tem como finalidade maior, alterar tabelas majorando vencimentos. Tais reestruturações, além de desconfigurar as próprias carreiras, prejudicam também a observância das datas-bases, já que é comum que as tabelas de vencimentos sejam implementadas em parcelas (se estas implementações ocorrerem no mês da data-base, prejudicada está a aplicação da data-base, consoante entendimento do Poder Executivo a respeito). Os próprios servidores dão ao cumprimento do contido na Lei n.º 10.331/01 (que fixa a data-base) uma importância menor. Talvez isso ocorra em razão dos baixos índices inflacionários que acometem o país, em razão da estabilidade da moeda. Isso, aliado a alguns outros fatores, impedem uma maior previsibilidade quanto a um estudo entre paridade e não-paridade. Se nos últimos anos os benefícios do Regime Geral da Previdência Social vêm sendo reajustados a uma média de 5,5% ao ano (percentual este que se aproveita para a correção dos proventos não paritários, como se verá), não há como fazer um estudo quanto ao reajuste decorrente da aplicação da data-base. O histórico até o momento, em relação aos servidores públicos federais (remunerações e subsídios) e que se aproveita para a paridade, é breve: reajuste de 3,5% a partir de janeiro de 2002 (Lei n.º 10.331/01, art. 5º); reajuste de 1% a partir de janeiro de 2003 (Lei n.º 10.697, art. 1º). Porém, um novo Plano de Cargos e Salários quebra esta possível correlação entre um histórico das datas-bases (que se aproveita para a paridade) e dos reajustes concedidos pela Previdência Social aos benefícios do Regime Geral da Previdência Social (que se aproveita para os proventos). Enquanto não forem respeitadas as determinações contidas no art. 37, X, fine da CF/88 e no art. 1º da Lei n.º 10.331/01 e não forem minorados os ânimos em relação às constantes reestruturações das carreiras, dificultando sobremaneira um estudo futuro para o servidor que queira e possa fazer opção por uma das diversas possibilidades de aposentadoria voluntária.

MEDINA e Cláudio SANTOS<sup>206</sup> falam em um duplo viés presente na paridade. De um lado, assegura-se a revisão dos proventos, na mesma proporção e data, sempre que alteração houver na remuneração dos servidores em atividade (é o que consta do parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03). De outro lado, garante-se a aposentados e pensionistas a extensão de quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade. Se ambas as figuras estiverem presentes no dispositivo constitucional (como ocorre com o art. 7º da EC n.º 41/03), está-se falando da paridade ampla ou total. Se a referência paritária se restringir somente à primeira figura (não há razão para afirmar que o legislador pudesse fazer referência ao segundo unicamente sem fazê-lo ao primeiro), está-se diante da paridade mitigada ou parcial. De fato, indefectível o raciocínio desenvolvido pelos autores. Entretanto, com a revogação do parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41, esta paridade, “mitigada”, cai por terra. Ou seja, por força do art. 5º da EC n.º 47/05, que revogou o parágrafo único do art. 6º da EC n.º 41/03, aplica-se à modalidade de aposentação constante do art. 6º da EC n.º 41/03, o constante do art. 7º da mesma Emenda, que trata da paridade integral. Fecha parêntese.

O estudo da não-paridade, embora alcance proventos e pensões, tem uma maior importância para os proventos em razão da possibilidade de escolha, em alguns casos, das regras para a aposentação. Em se tratando de pensão por morte do servidor (em atividade ou aposentado), há uma data específica em que as regras simplesmente mudam, sem que haja a possibilidade de opção. O que dá ensejo à regra x ou y é a data em que ocorreu o óbito do servidor.

Uma primeira regra que vale para as duas situações: Uma vez configurada a aposentadoria, apresentados os seus fundamentos legais, verificar-se-á se os proventos manterão ou não correlação com a totalidade da remuneração (provento integral ou provento proporcional) que o servidor vinha recebendo antes do mês em que se deu a aposentadoria. Não se olvide que, mesmo em caso do cálculo a partir das regras da não-paridade, o provento possa ter correlação inicial total com o valor

---

<sup>206</sup> MEDINA, Damares & SANTOS, Cláudio. Parecer. In, FENAFISP (Federação Nacional dos Auditores-Fiscais da Previdência Social). **Direitos dos servidores públicos. Previdência, remuneração e carreira do Auditor-Fiscal das Previdência Social (Pareceres)**. S/C: S/E, Julho de 2005, p. 67.

da última remuneração. Tudo irá depender, neste caso, do histórico das bases de contribuição realizadas para o regime previdenciário.

Como saber quando um servidor está vinculado à paridade? Por exclusão da aplicação obrigatória da não-paridade. São as possibilidades, salvo alteração superveniente, mantida a paridade para os demais casos:

1°. A regra da não-paridade (cálculo do provento feito a partir da média aritmética simples) alcança todos os servidores que adentraram no serviço público após a data de publicação da EC n.º 41/03. Ou seja, o servidor que se vincular ao serviço público<sup>207</sup> a partir de 31/12/2003, em qualquer modalidade em que se der a aposentação (voluntária, por invalidez ou compulsória), necessariamente não terá os proventos de sua aposentadoria vinculados à remuneração dos servidores da ativa, por força do contido nos §§ 3º e 17 do art. 40 da CF/88 com redação dada pela EC n.º 41/03<sup>208</sup>.

2°. O provento também será não-paritário se o interessado, servidor público em 16/12/1998, optar pela aposentação pelas regras do art. 2º da EC n.º 41/03<sup>209</sup>.

3°. Afasta-se, também, a paridade para os casos de aposentadoria por invalidez (proporcional ou integral) quando a doença, que resultou na invalidez que deu ensejo à aposentadoria, tiver sido deflagrada após a data da publicação da EC n.º 41/03<sup>210</sup>. A aferição da data em que a doença “passou a existir” somente pode

---

<sup>207</sup> Não é despidendo recordar sempre, conforme já repisado, consoante posição unânime da doutrina, jurisprudência e apontamentos da Secretaria da Previdência Social (mediante Orientações normativas), que a expressão “serviço público” é utilizada em seu sentido amplo. O servidor não perde este qualificador quando troca de órgão ou entidade em razão de aprovação em concurso público e desde que não haja espaço temporal entre a exoneração/vacância do cargo em um órgão e investidura no cargo em outro órgão.

<sup>208</sup> Neste ponto, há muita confusão relacionada com a figura do teto de contribuição, que o valor máximo fixado para o benefício do Regime Geral da Previdência Social. Muito embora isso seja aprofundado em momento oportuno, de antemão convém fazer registro de que a regra da não-paridade alcança todo servidor que aportar no serviço público após a edição da EC n.º 41/03. Isso não quer dizer que estão eles também submetidos a um teto de contribuição. A obrigatoriedade de um teto de contribuição somente será aplicada (observância obrigatória) para servidores que adentrarem no serviço público após a edição da lei que regulamentar a previdência complementar do órgão a que se encontra o servidor vinculado. Todos que entraram no serviço público após a edição da EC n.º 41/03 mas antes da lei da previdência complementar não serão obrigatoriamente carregados para a previdência complementar (e submetidos obrigatoriamente a um teto de contribuição). Sua filiação à previdência complementar será opcional.

<sup>209</sup> Diversamente ocorre (havendo o resguardo da paridade total), se o interessado, servidor público em 31/12/2003, optar pela aposentação com a aplicação das regras do art. 6º da EC n.º 41/03 (com a alteração promovida pela EC n.º 47/05).

<sup>210</sup> A fundamentação legal é a mesma da regra geral: §§ 3º e 17 do art. 40 da CF/88 com redação dada pela EC n.º 41/03.

ser processada através dos exames periciais a serem realizados por junta médica, cujos médicos componentes sejam vinculados ou não ao órgão e que tenham esta atribuição.

#### 5.4.1.2 Cálculo do provento (integralidade ou proporcionalidade)

Vencida a discussão sobre a não-paridade, situação inaugurada pela EC n.º 41/03, impende fazer referência ao cálculo do provento. A partir da aplicação de regras específicas, obtém-se uma fração (exemplo: 30/35 avos) ou um percentual (exemplo: 75%), que incidirá sobre a base de cálculo obtida a partir da aplicação das regras que mantêm a paridade ou aplicação de regras que afastam a paridade.

Conforme já lembrado, a base de cálculo para a aferição do provento poderá manter ou não a integralidade da remuneração ou base de contribuição ou subsídio relativos ao último mês da atividade laboral.

Entretanto, há uma incorreção técnica quando se afirma que o provento é proporcional ou integral. O provento é sempre provento, integral. A integralidade ou proporcionalidade mantém relação com o tempo, a base de contribuição ou com a última remuneração percebida antes da aposentadoria. É com essa ressalva que serão utilizadas as expressões “provento integral” e “provento proporcional”.

Diz-se provento integral quando o valor deste se iguala à base de contribuição ou à remuneração ou subsídio do último mês imediatamente anterior ao da aposentadoria<sup>211</sup>. Segundo Damares MEDINA e Cláudio SANTOS<sup>212</sup>, os proventos integrais, pelo princípio da integralidade, correspondem à totalidade da última remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentação. Se não corresponder à totalidade da remuneração, base de contribuição ou subsídio, diz-se provento proporcional.

---

<sup>211</sup> A partir da edição da Lei n.º 9.527, de 10/12/97, já que esta lei trazia elementos outros a permitir que o valor do provento pudesse ser superior à remuneração base. Logicamente, em razão do direito adquirido, o servidor que tiver implementadas as condições de aposentação até esta data (10/12/1997), poderá invocar as regras então vigentes para a aferição do montante de seu provento (desde que respeitada a regra do art. 37, XI da CF/88, que trata do teto constitucional). De toda sorte, esta regra, em que pese sua clareza, é questionada pelo TCU quando da análise fática das aposentadorias concedidas, principalmente em razão do disposto no art. 7º da Lei n.º 9.624, de 02/04/1998: “Art. 7º É assegurado o direito à vantagem de que trata a art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, aos servidores que, até 19 de janeiro de 1995, tenham completado todos os requisitos para obtenção de aposentadoria dentro das normas até então vigentes”.

<sup>212</sup> MEDINA, Damares & SANTOS, Cláudio. Parecer. In, op. cit., p. 67.



A Emenda Constitucional n.º 41/03 alargou a aplicação da integralidade ou da proporcionalidade, já que trouxe para o mundo jurídico dos servidores públicos a possibilidade de aposentadoria não paritária<sup>213</sup>.

De qualquer forma, integral ou proporcional, o provento não pode ser superior ao valor recebido a título de remuneração, tendo como base a última remuneração percebida em atividade<sup>214</sup>. Bem, se há um teto para a fixação do valor do provento, há que se falar também de um piso. E, conforme dispõe o art. 191 da Lei n.º 8.112/90, o valor do provento não poderá ser inferior a 1/3 da remuneração base<sup>215</sup>.

Com o advento da Emenda Constitucional n.º 20/98, a proporcionalidade aferida para o provento passou a incidir diretamente sobre a remuneração do último mês em atividade<sup>216</sup>. Aplicada a proporcionalidade sobre uma base de referência, ter-se-ia o valor do provento. É exatamente esta base de referência que teve sua aplicação ampliada. Inicialmente, correspondia à totalidade da remuneração. Posteriormente, passou a corresponder à base de contribuição. Agora, com a EC n.º 41/03, além da base de contribuição, também há a possibilidade da média aritmética das 80 maiores remunerações (utilizadas como base de contribuição), auferidas pelo servidor e devidamente corrigidas pelo INPC, desde julho de 1994 ou desde a data do exercício remunerado no serviço público (se este exercício ocorreu depois daquela data).

Em suma, a integralidade ocorre nas hipóteses abaixo:

a) Em caso de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, observadas as disposições constantes da CF/88, art. 40, bem como as regras de transição da EC n.º 20/98 e 41/03.

<sup>213</sup> Ver tópico anterior, n.º 5.4.1.1.

<sup>214</sup> CF, art. 40, § 2º, com redação dada pela EC n.º 20/98.

<sup>215</sup> No Seminário promovido pela EMAGIS, intitulado "As regras de aposentadoria dos magistrados e servidores públicos", ocorrido nos dias 14 e 15 de setembro de 2006, em Curitiba, o painelistas José Antônio Savaris, de inopino, defendeu a idéia de que o piso aplicável é de 70% (remissão à regra já revogada do art. 8º, § 1º, II da EC n.º 20/98) e não de 1/3. Contudo, a regra do art. 191 da lei n.º 8.112/90 não foi derogada.

<sup>216</sup> De passagem, lembra-se que os arts. 192 e 193 da Lei n.º 8.112/90, que permitiam que o valor do provento fosse diverso – e, portanto, superior – do valor da última remuneração da ativa, foram revogados pela Lei n.º 9.527, de 10/12/97. Esta lei e a Lei n.º 9.624, de 02/04/98 fazem parte também do pacote de reformas da previdência.

b) Em caso de aposentadoria voluntária do professor, comprovado tempo exclusivo na função de magistério na educação infantil e/ou no ensino fundamental e médio<sup>217</sup>.

c) Em caso de aposentadoria por invalidez, tendo como causa da invalidez acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei<sup>218</sup>.

d) Em caso de aposentadoria compulsória, em que o servidor já havia implementado todos os requisitos para a aposentadoria antes de sobrevir a idade de 70 anos.

Já a proporcionalidade ocorre nas seguintes hipóteses:

a) Em caso de aposentadoria por idade, quando o servidor alcançar a idade de 65 anos, se homem, ou de 60 anos, se mulher<sup>219</sup>.

b) em caso de aposentadoria por invalidez, quando a incapacidade sobrevier por circunstâncias não vinculadas a acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei<sup>220</sup>.

c) Em caso de aposentadoria compulsória, caso o servidor não tenha implementado todos os requisitos para a aposentadoria antes de alcançar a idade limite de 70 anos.

Em caso de provento proporcional, o percentual ou a fração somente deve ser aplicado após encontrada a base de referência para o provento. Se esta base decorrer da regra paritária, a referência será a remuneração ou base de contribuição do mês que anteceder ao da aposentadoria. Mas, se esta base decorrer da aplicação da regra que afasta a paridade, primeiramente, em atendimento ao contido no art. 1º da Lei n.º 10.887, de 18/06/2004 (que resultou da conversão da Medida Provisória n.º 167, de 19/02/2004), deve-se buscar as bases de contribuição, retroagindo a julho de 1994 ou à data em que o servidor passou a verter contribuições (seja para o regime geral, seja para o próprio), se este fato tiver ocorrido após àquela data. Uma vez encontradas as bases de contribuição, elas

---

<sup>217</sup> CF, art. 40, § 5º, com redação dada pela EC n.º 20/98.

<sup>218</sup> CF, art. 40, § 1º, I, com redação dada pela EC n.º 20/98.

<sup>219</sup> CF, art. 40, § 1º, III, com redação dada pela EC n.º 20/98.

<sup>220</sup> CF, art. 40, § 1º, I, com redação dada pela EC n.º 20/98.

devem ser atualizadas, aplicando-se, como índice, o INPC (*ex vi* do art. 1º, § 1º da Lei n.º 10.887/04 c/c art. 29-B da Lei n.º 8.213/91, com redação dada pelo art. 12 da Lei n.º 10.887/04). Feita a atualização das bases de contribuição, deverão elas ser classificadas em ordem crescente de valor. Desprezados os decimais (sem arredondamento), serão selecionadas 80% das maiores bases de contribuição<sup>221</sup> do período. A partir da seleção feita, far-se-á o somatório destas contribuições, dividindo o resultado encontrado pelo número de contribuições. Com isso, tem-se, enfim, uma “pré” base de cálculo, nos termos do art. 1º da Lei n.º 10.887/04. Entretanto, antes de aplicar a proporcionalidade para a aferição do provento, há mais uma tarefa a realizar: se a base encontrada for superior à remuneração ou base de contribuição do mês que anteceder a aposentadoria, ela deverá ser limitada ao valor desta última. Assim, encontrar-se-á, em definitivo, a verdadeira base de cálculo. Tomadas todas estas providências, aplica-se sobre esta última base encontrada (corresponde à base calculada) a proporcionalidade definida a partir dos requisitos legais. O último valor encontrado será o valor do provento. Deverá ele ser reajustado conforme determina o art. 15 da Lei n.º 10.887/04.

No tocante ao reajuste do provento, cujo valor é obtido a partir da média aritmética, houve olvido do legislador. O art. 15 da Lei n.º 10.887/04 dispõe que o reajuste de tais proventos se dará na mesma data em que ocorrer o reajuste dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social. Isto é, o dispositivo legal define o momento a partir do qual o reajuste é devido. Entretanto, não define qual o índice a ser utilizado. Enquanto este pequeno vazio não for de todo preenchido, a solução pode ser buscada no sistema jurídico, com fulcro no art. 40, § 12 da CF/88 com redação dada pela EC n.º 20/98<sup>222</sup>. Se o legislador fez eleição, para a correção das bases de cálculo, pelo índice fixado para a atualização dos salários de contribuição do benefício do Regime Geral da Previdência Social, conforme § 1º, art. 1º da Lei n.º 10.887/04, caberá se utilizar deste mesmo índice (INPC) também para a correção

---

<sup>221</sup> Por exemplo: para um servidor que já estivesse no serviço público antes de julho de 1994 e que não teve, desde aquela data até o presente, afastamentos previstos em lei sem remuneração. Assim, de 07/1994 a 08/2006 computam-se 146 contribuições. 80% de 146 é 116,80. Desprezando-se os decimais, serão selecionadas as 116 maiores bases contribuição do período. Por fim, aproveita-se a oportunidade para, novamente, destacar que nem sempre base de contribuição coincide com remuneração.

<sup>222</sup> Dispõe o parágrafo em comento: “Art. 40. (...) § 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social”.

dos proventos. A Secretaria da Previdência Social, mediante Decreto, publica anualmente os percentuais utilizados para a correção dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social. Este mesmo Decreto deverá (ou poderá) ser utilizado para o reajuste do benefício concedido pelo regime próprio.

#### 5.4.1.3 Cumulação de proventos

O estudo da cumulação de proventos é de grande valia para o aprofundamento da questão concernente ao teto remuneratório, daí a necessidade de uma abordagem a respeito.

A CF/88, em sua redação original, nada dispunha a respeito da cumulação de proventos, gerando controvérsia sobre sua admissibilidade, já que o diploma constitucional anterior continha regra vedatória.

A Emenda Constitucional n.º 20/98, acresceu ao art. 40 o parágrafo sexto, vedando a cumulação de aposentadorias de um mesmo regime, ressalvados os cargos acumuláveis conforme permissivo constitucional<sup>223</sup>. Com o devido apuro técnico, pode-se afirmar que a Constituição veda, na verdade, a percepção de proventos oriundos de duas ou mais aposentadorias decorrentes de um mesmo regime, com as ressalvas já lembradas.

Caso seja concedida mais de uma aposentadoria, dentro dos limites da legalidade, por força do disposto no § 11 do art. 40, com redação dada pela EC 20/98, aplicar-se-á a regra do art. 37, XI, também chamado de teto constitucional, matéria que será estudada mais adiante.

A dificuldade, em verdade, não reside na interpretação constitucional e legal. Ela é mais operacional, já que, na maioria das vezes – senão em 100% dos casos –, os benefícios são pagos por órgãos distintos, que não se comunicam entre si. E a

---

<sup>223</sup> Permite a CF/88 as seguintes cumulações: cargos acumuláveis na forma do art. 37, XVI, “a” (dois cargos de professor), “b” (um cargo de professor com outro, técnico ou científico) e “c” (dois cargos de empregos privativos de profissionais de saúde, com redação dada pela EC n.º 34/01); cargos eletivos; cargos em comissão declarados legalmente de livre nomeação e exoneração; cargos privativamente retribuídos pecuniariamente pela espécie remuneratória de subsídio (a vedação recai somente sobre a espécie “remuneração”); e cargos, empregos e funções públicas desempenhadas regularmente antes da edição da EC n.º 20/98. Embora constante das obras doutrinárias, as posições que afirmam pela possibilidade de cumulação de cargos retribuídos por subsídio em razão de que a vedação recai sobre remunerações não merecem guarida, já que a CF/88 utiliza a expressão “remuneração” com o significado de estímulos, contraprestação laboral.

pergunta: a quem caberá o cuidado de aplicar o teto constitucional e fazer a devida adequação quando o valor dos benefícios auferidos superar o limite permitido? A resposta ainda não foi construída.

Há um outro assunto de relevo: como extensão da aplicação da regra proibitória, pergunta-se se é possível a cumulação de provento com remuneração? Silente a CF/88 em sua redação original. A Emenda Constitucional n.º 20/98, introduziu na CF/88 o § 10 ao art. 37, dispondo que a percepção de provento com remuneração de cargo só é permitida em casos de cargos acumuláveis, cargos eletivos e cargos em comissão, regra esta que alcança inclusive os militares (termo utilizado em sua mais ampla significação). O Supremo Tribunal Federal, em muitas oportunidades<sup>224</sup>, pronunciou-se a respeito, firmando e reafirmando posicionamento o sentido da impossibilidade da cumulação de provento com remuneração do cargo.

Assim, como a Emenda Constitucional n.º 20/98 introduziu regra que anteriormente não havia, os casos de percepção cumulada (provento com provento e provento com remuneração) anteriores a sua edição ficaram resguardados (alcançando Membros de poder e inativos, servidores e militares) conforme dispunha o art. 11 da referida emenda<sup>225</sup>, desde que a investidura tenha ocorrido segundo os reclamos legais. Contudo, vedada a percepção de mais de uma aposentadoria, bem como vedada a percepção de valores acima do limite constitucional (CF, art. 37, XI).

Quanto à cumulação de provento com pensão, não há, também, dispositivo permissivo ou proibitório. Daí se afirmar que, em não havendo disposição proibitiva – não se pode restringir onde a lei não restringe – a percepção cumulativa é permitida,

---

<sup>224</sup> ADIn n.º 1328, Relatora Ministra Ellen Gracie, julgamento de 12/05/2004, DJ de 18/06/2004, p. 43; ADIn n.º 1.54, Relatora Ministra Ellen Gracie, julgamento de 05/09/2002, DJ de 04/10/2002; RE n.º 382389/MG, Relatora Ministra Ellen Gracie, Julgado de 14/02/2006, 2ª Turma, DJ de 17/03/2006, p. 42; RE n.º 163204-6/SP, Relator Carlos Velloso, Julgado de 09/11/1994, Seção Plenária, DJ de 31/03/1995; dentre outros tantos, tais como: RE 141.373, Relator Ministro Néri da Silveira; RE 163.204, Relator Ministro Carlos Velloso; RE 245.200-AgR, Relator Ministro Maurício Corrêa; RE 197.699, Relator Ministro Marco Aurélio; RE 81729, Relator Ministro Xavier de Albuquerque; ERE 68480, Relator Ministro Oswaldo Trigueiro; Mandado de Segurança 19902; RE 77237, Relator Ministro Rodrigues Alckmin; RE 76241, Relator Ministro Moreira Alves.

<sup>225</sup> EC n.º 20/98, art. 11: “A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo”.

devendo, contudo, haver incidência do teto constitucional sobre a totalidade dos valores recebidos, independentemente de sua natureza<sup>226</sup>.

---

<sup>226</sup> Esta afirmação final não é de todo pacífica, muito embora se assente ela sobre o princípio da moralidade no serviço público. Há quem diga – e alguns tribunais já confirmaram esta hipótese – que, em caso de cumulação de provento com pensão, o teto deve incidir sobre cada um deles em apartado.

## **CAPÍTULO V**

### **6 QUESTÕES PERIFÉRICAS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA**

#### **SEÇÃO I**

##### **6.1 DO CRITÉRIO ESPACIO-TEMPORAL**

A contagem de tempo para fins de aposentadoria ou de aposentadoria e disponibilidade também é assunto que chama a atenção, daí a necessidade de discorrer sobre o tema, com vistas a fornecer elementos para que tal providência não prejudique o servidor. Neste ponto, também chama a atenção a passagem do servidor pelas várias esferas da administração, motivo pelo qual entende-se, em razão da facilidade prática, agrupar os dois pontos.

Se de importância é a contagem do tempo real, mister também discorrer, mesmo que sucintamente, a respeito da figura conturbada do tempo fictício, cuja contagem é atualmente vedada pela CF/88.

##### **6.1.1 Do Tempo Real e das Diversas Esferas da Administração Pública**

As mais variadas esferas da Administração Pública direta ou indireta são geridas e movimentadas por servidores públicos (uma boa parte, funcionários públicos, detentores de cargo efetivo). Daí a possibilidade, fato corriqueiro, de que um servidor ocupe cargo, sucessivamente, em mais de uma destas esferas e em órgãos distintos. Este trânsito entre as mais variadas esferas do serviço público, principalmente na qualidade de ocupante de cargo efetivo (investidura mediante concurso público), foi objeto de proteção pela CF/88.

Dispunha a CF/88, art. 40, § 3º, em sua redação original, que o “tempo de serviço” público exercido nas esferas federal, estadual ou municipal será computado integralmente para fins de aposentação e disponibilidade.

A Emenda Constitucional n.º 20/98, deu nova redação ao preceito normativo (art. 40, § 9º) separando tempo de contribuição e tempo de serviço. Assim, o tempo de contribuição para qualquer das esferas da federação será contado para fins de

aposentação e o tempo de serviço para fins de disponibilidade. A regra em comento vale também para a aposentadoria especial.

Semelhante disposição há no art. 201, § 9º da CF voltada para os trabalhadores vinculados ao Regime Geral da Previdência Social. Assegura o dispositivo a contagem recíproca de tempo de contribuição na Administração Pública e na esfera privada, rural e urbana, cabendo compensação financeira entre os regimes diversos, conforme critérios estabelecidos pela Lei n.º 9.796, de 05/05/1999.

Segundo tais critérios, caberá a cada regime arcar proporcionalmente com o valor do benefício segundo o tempo de contribuição do segurado para cada um deles. Desta forma, há um regime de origem, ao qual o segurado esteve vinculado inicialmente, e há um regime instituidor, ao qual incumbe o pagamento do benefício. Veja-se, o servidor não receberá valores separados de cada regime. O provento será totalmente pago pelo regime instituidor. O que a CF/88 determina e a lei disciplina é a compensação financeira interna entre ambos os regimes, nos termos da Lei n.º 9.796/99. Assim, aquele regime pelo qual não se deu a aposentadoria terá que repassar para o outro regime, mensalmente, o valor proporcional da aposentadoria, computado segundo regras suas e na proporcionalidade do tempo de contribuição. Entretanto, a compensação de que fala a lei não é ampla e irrestrita. O regime irá fazer o pagamento tendo como base o último valor do salário ou remuneração constante de seus registros e levando em consideração as suas regras aplicáveis. A base do benefício para fins de compensação, assim, será sempre menor, quando não irrisória. E, em um segundo momento, as regras também são distintas (ex.: no regime geral, há a aplicação do fator previdenciário). Todo o restante é arcado pelo regime instituidor.

Finalmente, para fins de aplicação do regime previdenciário, algumas ponderações a respeito da expressão “serviço público”. Considera-se a expressão “serviço público” em sua acepção mais ampla, desde que conforme os reclamos constitucionais. E a contagem de tempo deverá ocorrer consoante orientação da Secretaria de Previdência Social. A Orientação Normativa SPS n.º 01, de 05/01/2004, objetivando uniformizar procedimentos a envolver aspectos relativos a regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, define, no art. 9º, a sistemática para computar tempo para a seguridade, apresentando três regras básicas:



a) tempo exercido em cargo efetivo na administração pública direta, bem como suas autarquias e fundações, mesmo que não seja contínuo;

b) tempo exercido em emprego, função ou cargo de natureza não efetiva até dezembro de 1988; e

c) se o servidor tiver ocupado cargo sem interrupção na administração pública direta e em suas autarquias e fundações, a data inicial será a da investidura mais remota.

Esta última regra, principalmente, dá proteção ao servidor que já vinculado à administração passa em outro concurso público. A alteração pode ocorrer sem que haja desvínculo bem como perda de direitos previdenciários. E, em conclusão, o tempo de trabalho da iniciativa privada poderá ser averbado, nos termos do art. 40 da CF/88 unicamente para fins de disponibilidade e tempo de contribuição para a aposentadoria, não acarretando direitos previdenciários nos termos do art. 9º da Orientação Normativa acima referida.

#### 6.1.2 Do Tempo Fictício

A CF/88, em sua redação original, nada dispunha a respeito da contagem de tempo fictício ou tempo presumido. Vários regimes funcionais (v.g., Lei n.º 8.112/90, em artigo já revogado) considerava tempo fictício ou presumido as licenças, os afastamentos, a contagem em dobro do tempo de férias e licenças especiais não fruídas<sup>227</sup>. Esta disposição tinha seu fundamento lógico quando se vinculavam tempo de serviço e aposentadoria.

Com a Emenda Constitucional n.º 20/98, ficou vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para fins de aposentadoria<sup>228</sup>. O dispositivo teve por fim manter a coerência do sistema. Tempo de contribuição requer efetivamente o decurso do tempo e o efetivo pagamento da contribuição previdenciária.

Garantida, no entanto, a contagem do referido tempo fictício ou presumido se o tempo já foi cumprido até a alteração nos dispositivos e devidamente averbado em assentamento funcional para fins de aposentadoria. Este tempo será

---

<sup>227</sup> É o caso, v.g., do benefício da licença-prêmio concedido e não fruído. O tempo era contado em dobro para fins de aposentadoria.

<sup>228</sup> CF/88, art. 40, § 10, com redação dada pela EC n.º 20/98.

considerado como de contribuição, conforme dispõe o art. 4º da Emenda Constitucional n.º 20/98<sup>229</sup>. Da mesma forma, garantido também o cômputo deste tempo quando o servidor se desloca pelas esferas da Administração Pública, sendo que a informação deverá ser fornecida, via certidão, pelo órgão que efetuou o cômputo e o registro do mesmo em assentamento funcional ao órgão em que se encontra trabalhando efetivamente o servidor. Está-se aqui diante da matéria do direito adquirido, que será objeto de análise em momento oportuno.

## SEÇÃO II

### 6.2 DO ELEMENTO REVISIONAL/PECUNIÁRIO

Com a edição da Emenda Constitucional n.º 41, a regra que trata das revisões cresceu em importância. Como já afirmado em outro momento, há proventos e pensões com ou sem paridade. Para cada qual, regras específicas.

#### 6.2.1 Do Provento/Pensão com Paridade

Em caso de provento ou pensão vinculados paritariamente, a revisão se dá na mesma data e com os mesmos índices dos servidores em atividade, é o que dispõe o § 8º do art. 40 da CF, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 20/98. Mas não é só. A paridade alcança também qualquer alteração remuneratória decorrente de transformação ou reclassificação de cargos e funções. Logicamente, a revisão não alcança os benefícios remuneratórios inextensíveis, incompatíveis com a situação de inatividade, como é o caso da gratificação de desempenho, auxílio-alimentação, adicional de insalubridade, dentre outros.

No tocante à revisão geral, cumprindo-se o disposto no inciso X do art. 37 da CF/88, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/98, foi editada a Lei n.º 10.331, de 18/12/2001 (publicada no DOU de 19/12/2001), regulamentando a

---

<sup>229</sup> Dispõe o art. 4º da EC n.º 20/98: "Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição".

revisão geral e anual dos subsídios e das remunerações dos servidores públicos<sup>230</sup>. Como dito, por força do art. 40, § 8º da CF/88, o mesmo regulamento se aplica aos proventos e pensões concedidos sob tutela da paridade, conforme dispõe o art. 1º da Lei em comento. A data-base fixada foi o mês de janeiro de cada ano.

#### 6.2.2 Do Provento/Pensão sem Paridade

Em relação aos proventos e pensões concedidos sem a paridade, as disposições são outras e, ato contínuo, vinculam-se ou possuem norma similar àquelas aplicáveis ao benefício do Regime Geral da Previdência Social. Despicienda não é a revisão destes pontos.

Inicialmente, é assegurado reajuste, nos termos do § 8º do art. 40, para preservar o valor real do benefício, disposição essa que alcança os servidores públicos vinculados ao regime próprio (incluídos os membros da Magistratura, do Ministério Público e do Tribunal de Contas) e submetidos às regras do art. 40 da CF/88, com redação dada pelas Emendas Constitucionais n.º 20/98, 41/03 e 47/05.

A Medida Provisória n.º 167/04, de 19/02/2004, editada para regulamentar as novas regras trazidas pela EC n.º 41/03, nada dispôs a respeito do reajuste previsto no art. 40, § 8º da CF/88. Com a sua apreciação no Congresso, disposições outras foram acrescentadas e, por fim, consubstanciadas na Lei n.º 10.887/04. Pela Lei n.º 10.887, art. 15, os proventos – cujo montante é auferido pela média aritmética – e as pensões – cujo valor do benefício é alcançado mediante aplicação das regras constantes da CF/88, art. 40, § 7º, com redação dada pela EC n.º 41/03, e art. 2º da Lei n.º 10.887/04 – passam a ser reajustados na mesma data em que ocorre o reajustamento dos benefícios para o Regime Geral da Previdência Social.

Não dispôs a lei a respeito do índice a ser aplicado mas tão-só a respeito do momento em que o reajustamento passa a ser devido. Assim, para complementar este espaço deixado, pode-se obter guarida no disposto no art. 40, § 12 da CF/88 com redação dada pela EC n.º 20/98. O parágrafo deu às regras (requisitos e critérios) fixadas para o regime geral um caráter de complementaridade ou

---

<sup>230</sup> Alcançando os servidores públicos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União, das autarquias e fundações públicas federais.

supletividade em relação às regras vigentes aplicáveis aos servidores amparados por regime próprio.

Assim, salvo disposição legal superveniente, com amparo no art. 40, § 12 da CF/88, para o reajustamento das aposentadorias e pensões não alcançadas pela paridade aplica-se o índice constante da Lei n.º 8.213/91, art. 29-B, com redação dada pelo art. 12 da Lei n.º 10.887/04. O índice aí consignado é o INPC<sup>231</sup>.

---

<sup>231</sup> Compete ao IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) calcular e dar ampla divulgação ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, bem como divulgar os critérios utilizados para a sua aferição.

## CAPÍTULO VI

### 7 A REFORMA PREVIDENCIÁRIA E SEU ALCANCE TRIBUTÁRIO<sup>232</sup>

#### SEÇÃO I

##### 7.1 DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Quanto à contribuição previdenciária, antes de dividir, para fins de estudo, os contribuintes em dois grandes grupos – de um lado, os servidores em atividade; de outro, os servidores aposentados e os pensionistas – importa ressaltar que esta figura tão controversa tem regência de norma tributária<sup>233</sup>, como já observou em vários momentos oportunos o STF<sup>234</sup>, tendo como finalidade precípua, segundo consta da Carta Maior, financiar a seguridade social (CF/88, arts. 194-195). Passa-se, a seguir à análise destes elementos quantitativos.

---

<sup>232</sup> Uma alteração tributária que normalmente passa despercebida e que não será objeto do presente estudo – daí a merecer, ao menos, uma referência em nota de rodapé – é a alteração processada pela EC n.º 20/98, art. 17. Este artigo simplesmente revogou o inciso II do parágrafo 2º do art. 153 da CF em sua redação originária. Embora de aplicação restrita, há quem entenda que o legislador derivado excedeu, com esta providência, sua competência reformadora, já que estaria o dispositivo protegido com direito fundamental (esta é, inclusive, a opinião de José Roberto VIEIRA, conforme preleções de sala de aula, UFPR, ano de 2006). Dispunha o referido dispositivo: “Art. 153 (...) § 2º - O imposto previsto no inciso III [renda e proventos de qualquer natureza]: (...) II - não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho”. Tratava-se de uma isenção tributária alcançando o Imposto de Renda, afastando sua aplicação para qualquer trabalhador que, tendo mais de 65 anos, tenha seus rendimentos provenientes exclusivamente do trabalho (provento ou pensão). Embora a pouquidade do alcance da norma em razão da expressão “exclusivamente”, sua extirpação ofende aos princípios caros ao direito tributário e a própria estrutura constitucional.

<sup>233</sup> Lembra José Tarcízio de Almeida Mello que “a natureza tributária da contribuição previdenciária foi estudada em substancial voto do Ministro Carlos Velloso, quando ocupava o cargo de Ministro do antigo Tribunal Federal de Recursos, no julgamento da Apelação Cível n.º 79.525, em 8 de junho de 1981. Examinando a doutrina brasileira e o direito comparado, concluiu que, diante do Direito Positivo brasileiro (CTN, art. 217), as contribuições previdenciárias, que são tributos, podem e devem ser classificadas ou como contribuições ou como contribuições parafiscais, fazendo observar a lição de Geraldo Ataliba: a designação de contribuição parafiscal não retira do tributo seu caráter tributário. Qualquer que seja o nome com se que batize, ‘toda obrigação pecuniária ex lege em benefício de pessoa pública ou com finalidade de utilidade pública é tributo e se submete ao chamado regime tributário...’ (Hipótese de Incidência tributária, p. 20) (com destaques no original)”. *Apud*, MELLO, José Tarcízio de Almeida. Op. cit., p. 286.

<sup>234</sup> Veja-se a respeito: RE n.º 138.284-CE, Pleno, Rel. Ministro Carlos Velloso (RTJ 143/313, DJ de 28/08/1992) e RE n.º 146.733-9-SP, Pleno, Relator Ministro Moreira Alves (DJ de 06/12/1992).

### 7.1.1 Da Contribuição Previdenciária dos Servidores Públicos em Atividade

Os servidores públicos em atividade contribuem mensalmente para a previdência, já que esta, por natureza, possui caráter contributivo obrigatório (EC n.º 20/98) e se impõe em um sistema solidário (EC n.º 41/03). A contribuição é depurada pela incidência de uma alíquota que, conforme especificada em lei, pode ser um percentual ou uma fração. No caso da contribuição previdenciária, o percentual fixado é de 11% (Lei n.º 10.887/04, art. 4º<sup>235</sup>) incidente sobre a “base de contribuição”. A mesma regra, com idêntico percentual a incidir sobre a base de contribuição, já estava presente no normativo anterior (Lei n.º 9.783, de 28/01/1999, art. 1º), sendo que a incidência do referido percentual se dava sobre a “remuneração de contribuição”. Este normativo, por sua vez, havia substituído a Lei n.º 9.630, de 23/04/1998, em que o percentual incidia sobre a “remuneração”.

Inicialmente, dois os pontos que merecem nota: o percentual de incidência e a base de incidência.

#### 7.1.1.1 Do percentual

Quanto ao percentual de incidência, mister uma rememoração histórica a respeito dos normativos, cuja importância será destacada ao final.

A Lei nº. 1.711, de 28 de outubro de 1.952, que instituiu o Estatuto dos Servidores Públicos da União (que coexistia com outros regimes decorrentes de leis especiais bem como regime regido pela Consolidação das Leis do Trabalho), fixou o percentual de 6% para fins de contribuição previdenciária. Assim também: Decreto nº 83.081/79; Decreto nº 84.028/79; Decreto nº 84.029/79; Decreto nº 85.264/80; Decreto nº 88.443/83; Decreto nº 90.817/85; Decreto-Lei nº 1.910/81.

Em 1988, o legislador constituinte instituiu o regime jurídico – que, na opinião de alguns, pretendia-se único – dos servidores públicos no art. 39, caput, da Carta Maior. Em cumprimento ao comando constitucional, foi editada em 1990, em

---

<sup>235</sup> Dispõe o art. 4º da Lei n.º 10.887/04: “A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição”.

substituição à Lei n.º 1.711/52, a Lei n.º 8.112/90 que, dentre outras providências, dispunha a respeito do regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Essa lei instituiu o Plano de Seguridade do Servidor (PSS) em seu art. 183 e, enquanto este não fosse implementado, a contribuição previdenciária ficaria mantida nos moldes anteriores (art. 249), ou seja, com a aplicação do percentual de 6% sobre as verbas remuneratórias que compõem a base de contribuição.

Em 1991 foi editada a Lei n.º 8.162, de 08/01/1991, que, além de regulamentar o art. 231 da Lei n.º 8.112/90, instituiu, no art. 9º, alíquotas progressivas (de 9% a 12%, conforme a faixa de valor) para a contribuição previdenciária, com incidência do percentual sobre a remuneração mensal. Proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn n.º 790-4/DF), entendeu o STF inconstitucional as alíquotas progressivas da lei, por não haver causa suficiente a justificar a cobrança, o que levou à revogação do artigo pela Lei n.º 8.688, de 21/07/1993. Assim, afastada a incidência do art. 9º da Lei n.º 8.162/91, que trazia alíquotas progressivas, a contribuição foi mantida em 6%, nos termos do art. 249, da Lei 8112/90.

Em 1993<sup>236</sup>, nova tentativa em instituir alíquotas progressivas para a incidência de contribuição previdenciária, com a edição da Lei n.º 8.688, de 21/07/1993. As alíquotas, de 9% a 12%, eram definidas conforme a faixa da remuneração, ou seja, tinham como base de cálculo a própria remuneração. Conforme dispunha o § 1º do art. 2º desta lei, a determinação, respeitada o período de 90 dias para a sua vigência, teria sua eficácia limitada até 30 de junho de 1994.

Em face da vigência temporária da Lei n.º 8.688/93<sup>237</sup>, a Seguridade Social do servidor público federal (incluindo os magistrados federais), passou a ter o custeio disciplinado por Medidas Provisórias. Em 26/07/1994, foi editada a Medida Provisória n.º 560 que, com dispositivo semelhante e para dar continuidade ao que

---

<sup>236</sup> Merece destaque, neste ano de 1993, a edição da Emenda Constitucional n.º 03/93. Dispõe esta Emenda que as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais passam a ser custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores.

<sup>237</sup> Importa ressaltar que, com Lei n.º 8.688/93, o direito previdenciário do servidor federal perde o caráter de direito devido apenas em razão do exercício do cargo. Ou seja, o benefício de aposentadoria perdeu sua natureza de "prêmio" como expressamente admitia a legislação desde 1939. Passa, agora, a ter natureza contributiva, o que justifica a adoção de alíquota destinada ao custeio da aposentadoria dos servidores públicos federais. Foi, mantido, contudo, a contagem de tempo de serviço fictício, cuja vedação veio a ocorrer somente com a edição da EC n.º 20/98.

dispunha a Lei n.º 8.688/93, mantinha as alíquotas progressivas e com vigência a partir de 1º de julho de 1994 (com vigência retroativa). Várias foram as reedições: MP's 591, de 25/8/94; 628, de 23/9/94; 668, de 21/10/94; 724, de 18/11/94; 778, de 20/12/94; 844, de 19/01/95; 904, de 16/02/95; 946, de 16/3/95; 971, de 12/04/95; 996, de 11/05/95; 1022, de 08/06/95; 1045, de 29/07/95; 1071, de 28/08/95; 1098, de 25/08/95; 1130, de 26/09/95; 1163, de 26/10/95; 1198, de 24/11/95, 1234, de 14/12/95; 1271, de 12/01/96; 1310, de 09/02/96; 1350, de 12/03/96; 1392, de 11/04/96; 1434, de 09/05/96; 1482, de 05/06/96; 1482-25, de 04/07/96; 1482-26, de 01/08/96; 1482-27, de 29/08/96; 1482-23, de 26/09/96; 1482-29, de 24/10/96; 1482-30, de 22/11/96 e assim sucessivamente até desembocar na MP 1.646-47, de 24/03/1998.

De um lado, proposta novamente Ação Civil Pública (n.º 96.3183-5) para afastar as alíquotas progressivas. Foi concedida liminar para afastar a progressividade das alíquotas (mantendo o percentual de 6%) e afastar a obrigatoriedade de contribuição tocante ao período de noventa dias da *vacatio legis*. A pugna se protraiu no tempo. Em outubro de 1996, foi suspensa a liminar, cujos efeitos retornaram em dezembro do mesmo ano. Pelos autos da Suspensão de Segurança n.º 1997.01.00.004131-2/DF, foi suspensa em abril de 1997 a decisão da Ação Civil Pública, o que foi restabelecido no mês seguinte. No meio do imbróglio, o STJ, em sessão extraordinária do Conselho de Administração (Processo STJ n.º 1813/97), decidiu manter para seus servidores a alíquota de 6%. Esta decisão ensejou a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra ato normativo. Ao final, ao apreciar (março de 1999) a ADIn n.º 1610/DF, o STF julgou inconstitucional a resolução do STJ que minorou a alíquota de incidência da contribuição previdenciária.

De outro lado, enfim, o STF, ao julgar a ADIn nº 1.135/DF (em 1997), declarou inconstitucional a cobrança da contribuição previdenciária sem que se respeitasse o lapso temporal de 90 dias para a cobrança (conforme preceituado pelo art. 195, § 6º da CF/88). Com isso, há um lapso temporal – que vai de julho a outubro de 1994 – em que deixou de ser efetivada a cobrança de contribuição previdenciária dos servidores públicos federais. Os valores cobrados, referentes a este período, foram devolvidos aos servidores, com a devida correção monetária.



Em 1998, após longa tramitação no Congresso Nacional, a última Medida Provisória acima arrolada (MP 1.646-47, de 24/03/1998) foi convertida na Lei n.º 9.630, de 23/04/1998. A alíquota progressiva para fins de contribuição para a Previdência Social foi mantida até 30 de junho de 1997, conforme art. 3º da lei. E, nos termos do art. 1º, a partir de 1º de julho de 1997, a contribuição mensal passou a ser fixada na alíquota de 11% incidente sobre o total da remuneração ou dos proventos.

Em 1999, revogando a Lei n.º 9.630/98 e atendendo aos novos rumos previdenciários dados pela Emenda Constitucional n.º 20/98, sobreveio a Lei n.º 9.783, de 28/01/1999, que, embora mantendo o percentual mínimo de 11% para a contribuição previdenciária, trazia novamente uma tabela progressiva, com adicionais de 9% e 14% incidente sobre faixas da “remuneração de contribuição”. A mesma forma de tributação foi estendida a aposentados e pensionistas, com regras específicas tocantes a parcelas de isenção. Muitas liminares foram propostas no judiciário. E o STF, mais uma vez, teve que apreciar a questão em ADI e ADIn. Em 13/10/99, a egrégia Corte Maior deferiu em parte a Ação Declaratória de Constitucionalidade promovida pelo Presidente da República, reconhecendo a legitimidade constitucional da contribuição do PSS, na alíquota de 11%. Por força da ADIn n.º 2010-2/DF (decisão liminar de setembro de 1999), foram afastadas as alíquotas progressivas e a incidência da contribuição sobre proventos e pensões. Manteve-se, pois, a contribuição para os servidores públicos federais ativos no percentual de 11%.

Por último, em razão das novas alterações promovidas no cenário previdenciário pela Emenda Constitucional n.º 41/2003, foi editada a Lei n.º 10.887, de 18/06/2004, que revogou a Lei n.º 9.783/99. Manteve, em seu art. 4º a alíquota de 11% a incidir, agora, sobre a “base de contribuição” e, amparada pela alteração constitucional decorrente da EC n.º 41/03, estendeu a incidência da contribuição previdenciária sobre proventos e pensões.

A seguir, quadro geral em que aparecem os reais percentuais de incidência e o período a que se referem e sobre qual base incidem. Pode haver algumas variações no quadro em função de liminares concedidas nas mais diversas instâncias. Não obstante, afastadas as exceções, este quadro se revelará de grande utilidade, pois que oferece um histórico da formatação das contribuições.

De	A	Percentual	Base de incidência
-	Outubro/93	6%	Remuneração
Novembro/93	Junho /94	12%	Remuneração
Julho/94	Outubro/94	0%	-
Novembro/94	Novembro/97 <sup>238</sup>	6%	Remuneração
Dezembro/97	Abril/99	11%	Remuneração
Maio/99	19/05/2004	11%	Remuneração de contribuição
De 20/05/2004	-	11%	Base de contribuição

Em suma, para concluir o presente esboço, pergunta-se qual a importância de todo este histórico. Ora, a Lei n.º 10.887/04, ao regulamentar o art. 2º da EC n.º 41/03 e o art. 40, § 3º da CF/88 (com redação dada pela EC n.º 41/03), define as novas regras para o cálculo dos proventos de aposentadoria. Dispõe no art. 1º que para o cálculo do provento serão considerados 80% das maiores contribuições de todo o período contributivo desde julho de 1994. Obtendo-se 80% maiores contribuições (desprezando todas as demais), a partir da aplicação da média aritmética simples, encontra-se a base calculada sobre a qual incidirão os percentuais para fins de cômputo definitivo do valor do provento. Esta é a modalidade de aposentação que afasta a regra da paridade<sup>239</sup>.

Como já afirmado e reafirmado, nem sempre o valor da remuneração corresponde à base contributiva. Ademais, com as muitas liminares concedidas no passado, com descontos e devoluções sem fim de valores nos mais variados momentos, há a necessidade de se embasar no histórico das contribuições (percentuais e bases), para se buscar os valores que comporão as bases para o cômputo da média aritmética. Não é por demais lembrar que as bases devem ser auferidas não simplesmente a partir dos valores percebidos mês a mês e sim a partir da real composição remuneratória, respeitando-se o regime de competência. Por isso, importante um histórico das alíquotas, bem como importa retomar algumas questões de relevo, como as que se encontram a seguir.

<sup>238</sup> Para os magistrados o percentual de 6% se estendeu até fevereiro/98.

<sup>239</sup> Conforme desenvolvido no tópico 6.2.2.

#### 7.1.1.2 Da base de incidência

As três últimas leis acima referidas, oferecem-nos uma amostra de um período razoavelmente suficiente, abarcando as mais importantes questões que envolvem o ponto em comento. A contribuição previdenciária, em ambas as leis corresponde ao percentual de 11%, a incidir sobre determinada base de cálculo<sup>240</sup>, que será a remuneração (Lei n.º 9.630/98), a remuneração de contribuição (Lei n.º 9.783/99) ou a base de contribuição (Lei n.º 10.887/04). Destaque-se que o conceito de remuneração, para os casos em comento acaba sendo cindido.

Pela Lei n.º 9.630/98, compreende a base de cálculo para a incidência da contribuição previdenciária, a remuneração assim entendida a soma dos vencimentos com os adicionais de caráter individual e demais vantagens, incluindo as relativas à natureza ou ao local de trabalho e a prevista no art. 62 da Lei nº 8.112/90 (função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial), ou outra de mesmo fundamento. Estão fora do conceito de remuneração (e, pois, não compõe a base de cálculo para a contribuição previdenciária): diárias; ajuda de custo em razão de mudança de sede; indenização de transporte; auxílio-fardamento; gratificação de compensação orgânica, a que se refere o art. 18 da Lei nº 8.237, de 1991; salário-família; auxílio-alimentação; gratificação ou adicional natalino (ou décimo terceiro salário); abono pecuniário resultante da conversão de até 1/3 (um terço) das férias; adicional ou auxílio natalidade; adicional ou auxílio funeral; adicional de férias, até o limite de 1/3 (um terço) sobre a retribuição habitual; adicional pela prestação de serviço extraordinário, para atender situações excepcionais e temporárias, obedecidos os limites de duração previstos em lei, contratos, regulamentos, convenções, acordos ou dissídios coletivos e desde que o valor pago não exceda em mais de 50% (cinquenta por cento) o estipulado para a hora de trabalho na jornada norma; adicional noturno, enquanto o serviço permanecer sendo prestado em horário que fundamente sua concessão; adicional por tempo de serviço; conversão de licença-prêmio em pecúnia facultada para os empregados de empresa pública ou sociedade de economia mista

---

<sup>240</sup> A base de cálculo é a medida do comportamento a ser realizado por alguém ou, em outras palavras, é o conteúdo econômico sobre o qual incidirá a alíquota para a aferição de um montante.

por ato normativo, estatutário ou regulamentar anterior a 01/02/1994; adicional de insalubridade, de periculosidade ou pelo exercício de atividades penosas percebidos durante o período em que o beneficiário estiver sujeito às condições ou aos riscos que deram causa à sua concessão; hora repouso e alimentação e adicional de sobreaviso, a que se referem, respectivamente, o inciso II do art. 3º e o inciso II do art. 6º da Lei nº 5.811, de 11/10/1972; e, enfim, outras parcelas cujo caráter indenizatório assim definido em lei ou que assim reconhecido no âmbito das empresas públicas e sociedades de economia mista, por ato do Poder Executivo<sup>241</sup>.

Pela Lei n.º 9.783/99, a base de cálculo é composta pela base de contribuição. Compõe a base de cálculo a remuneração de contribuição, composta pelo vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, inclusive as relativas à natureza ou ao local de trabalho, ou outra paga sob o mesmo fundamento, excluídas as diárias para viagens, desde que não excedam a cinquenta por cento da remuneração mensal, a ajuda de custo em razão de mudança de sede, a indenização de transporte, o salário-família, o auxílio-alimentação, o auxílio pré-escolar.

Foi a partir interpretação do dispositivo da Lei n.º 9.783/99 que trata da remuneração de contribuição, que entendeu a Ministra Eliana CALMON, ao apreciar a matéria<sup>242</sup> que fazem parte da remuneração de contribuição – compondo, pois, a base de cálculo para incidência do percentual a título de contribuição previdenciária –, com exceção da exigência incidente sobre a gratificação natalina (13º salário), todas as vantagens “carreadas para a aposentadoria”.

A partir dos dois normativos apontados, houve uma mudança paradigmática tocante a base de incidência da contribuição previdenciária: os anuênios e algumas outras vantagens de caráter permanente passaram a engrossar a base de cálculo. Também passou a formar base distinta para a contribuição previdenciária a gratificação natalina (ou 13º salário)<sup>243</sup>. E a parcela da função comissionada (ou cargo em comissão) deixou de fazer parte da referida base<sup>244</sup>.

---

<sup>241</sup> Conforme disposto no art. 1º, III, da Lei n.º 8.852, de 04/02/1994.

<sup>242</sup> Superior Tribunal de Justiça, Processo Administrativo n.º 6.544/2002.

<sup>243</sup> A gratificação natalina é composta pelas mais variadas parcelas que compõem a contraprestação mensal do servidor público. Algumas destas parcelas sofrem incidência de contribuição previdenciária e outras não. Por isso, em relação à gratificação natalina, compõem a

Feitos estes apontamentos, fica mais fácil entender a Lei n.º 10.887/04, que trouxe pouca novidade em relação à lei por ela revogada. Adequando às alterações promovidas com a Reforma da Previdência, a Lei n.º 10.887/04 se refere à base de contribuição, que é composta pelo vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas: as diárias para viagens, a ajuda de custo em razão de mudança de sede, a indenização de transporte, o salário-família, o auxílio-alimentação, o auxílio-creche, as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança e o abono de permanência<sup>245</sup>.

A diferença entre a Lei n.º 10.887/04 e a Lei n.º 9.783/99, é que aquela é mais explícita quanto às vantagens que não devem ser incluídas na base de cálculo da contribuição previdenciária, como é o caso do auxílio-alimentação e auxílio-creche. Foi explícita também em relação à exclusão da base da parcela tocante ao cargo em comissão e função de confiança. Contudo, nestes pontos, não havia divergência em relação à lei anterior. A única diferença que merece registro é a exclusão total de valores percebidos a título de diária (pela Lei n.º 9.783/99, somente a parcela que excede 50% da remuneração compõe a base de cálculo da contribuição previdenciária).

---

base somente as parcelas sobre as quais incide mensalmente a contribuição previdenciária. O que quer significar que nem sempre a remuneração corresponde à base de cálculo da contribuição previdenciária.

<sup>244</sup> Para que não reste dúvida, assim se pronunciou o STJ em RMS 14707/DF, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 04.11.2003, DJ 01.12.2003 p. 293: PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FUNÇÃO COMISSIONADA. BASE DE CÁLCULO. LEI 9.783/99. 1. Pela regra do art. 195, § 5º, da Constituição Federal "nenhum benefício ou serviço da Seguridade Social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total".

"Não se pode criar fonte de custeio sem o benefício correspondente" ADIn 790-4-DF. 2. "Os valores remuneratórios de função comissionada ou cargo comissionado não integram a base de cálculo conceituada no art. 1º da Lei 9.783/99" Decisão 683/2001-Plenário do TCU. 3. "A função comissionada não é hoje considerada para fins de fixação dos proventos de aposentadoria ou pensão estatutária. Nem mesmo a opção pode ser levada para inatividade, dado que ela configura um acréscimo à remuneração do cargo efetivo, não a integrando, portanto artigo 5º da Lei 10.475/02" - STF- Proc. 316.794/2002. 4. A contribuição previdenciária tem natureza tributária pelo que não se admite a sua aplicação por analogia ou interpretação extensiva. (...)"

<sup>245</sup> Sobre esta nova figura, ver tópico 7.2, mais especificamente, o 7.2.2.

#### 7.1.1.3 Do teto de contribuição

As similitudes e diferenças ainda não acabaram. A Lei n.º 10.887/04, atendendo ao contido na CF/88, art. 40, § 3º, com redação dada pela EC n.º 41/03, e ao contido no art. 5º da EC n.º 41/03, passou a fixar também um teto de contribuição (que se vincula também a um teto de benefícios). José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>246</sup>, destacando que a nova regra alcança as “situações jurídicas novas” (explica o autor que está a tratar de servidores em atividade, aposentados e pensionistas que alcançaram esta condição após a edição da EC n.º 41/03), em percentual de 11%, incide sobre a “remuneração máxima admitida como base de contribuição”. Em seguida, complementa:

Adotou-se, pois, para os servidores públicos o mesmo critério que já vinha sendo utilizado para aqueles trabalhadores, ou seja, em virtude de um **teto de contribuição**, os servidores terão que sujeitar-se [sic] também a um **teto de benefícios**” (grifos no original)<sup>247</sup>.

Em uma análise sistemática, já que os textos legais não são claros o suficiente, entende-se que o teto de contribuição e o teto de benefícios correspondem, sob esta ótica, ao limite máximo fixado para o benefício do Regime Geral da Previdência Social. Logicamente, a vinculação a este teto somente será obrigatória para os servidores que aportarem no serviço público após a edição da lei que discipline a previdência complementar do servidor público<sup>248</sup>, conforme se depreende do texto legal (Lei n.º 10.887/2004) e das disposições doutrinárias a respeito.

#### 7.1.1.4 Da contribuição “patronal”

Esta sempre foi uma questão de pouco apuro doutrinário. Não há, na doutrina apontamentos tocantes à contribuição dos entes federativos e principalmente em relação à sua obrigatoriedade.

---

<sup>246</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 527.

<sup>247</sup> Idem. Idibem.

<sup>248</sup> Vide tópico 9.1.2.

Inicialmente, a obrigatoriedade da contribuição patronal somente foi levada a sério a partir a inclusão do parágrafo 6º ao art. 40 da CF/98, por força da Emenda Constitucional n.º 03, de 17/03/1993. A redação do artigo era simples, porém contundente: na forma da lei, as aposentadorias e pensões devem ser custeadas com recursos da União e da contribuição de seus servidores.

E esta lei não tardou a despontar no horizonte. A Lei n.º 9.688/93, em seu art. 3º, dispunha que a União, as autarquias e as fundações públicas deveriam participar, com recursos do Orçamento Fiscal, do Plano de Seguridade Social do servidor com contribuição mensal em valor idêntico à contribuição de cada servidor. Idêntica disposição, continha a Lei n.º 9.630/98, no art. 2º.

Em seguida, aporta-se na Lei n.º 9.717/98, que traz dispositivo diverso. Define, no art. 2º, que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios deverão contribuir para os regimes próprios em parcela não superior ao dobro da contribuição do servidor público e dos militares. Percebe-se, aqui, a fixação de um patamar máximo somente. Não há fixação de patamar mínimo, possibilitando subterfúgio para a não contribuição para o regime por parte do órgão público. E isso aconteceu.

A Lei n.º 9.783/99, no art. 5º, ao tratar do tema, afirma que a União, as autarquias e as fundações públicas contribuirão para o custeio do regime próprio para a previdência social conforme os critérios observados pela Lei n.º 9.717/98.

Por último, a Lei n.º 10.887/04, inovando no assunto, fixa patamares mínimos e máximos para a contribuição dos órgãos estatais. Inicialmente, altera a redação do art. 2º da Lei n.º 9.717/98, determinando que a contribuição da União, autarquias e fundações públicas não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor em atividade e nem superior ao dobro desta contribuição. Fixa também, em seu art. 8º, que a contribuição da União, das autarquias e das fundações públicas para o custeio do regime da previdência será o dobro da contribuição do servidor ativo, bem como responsabiliza a União em caso de necessidade de eventuais coberturas decorrentes de insuficiência financeira para o pagamento dos benefícios previdenciários<sup>249</sup>.

---

<sup>249</sup> Inicialmente, pela MP n. 167/2004, sem prejuízo das mesmas disposições, promovia, além da alteração ao art. 2º da Lei n.º 9.717/98, acréscimos de artigos à Lei n.º 9.783/99. Dentre tais artigos, o art. 5ºA, em que se fixava a contribuição da União para o regime próprio em percentual 22%. O legislador, de forma coerente, entendeu por bem revogar integralmente a Lei n.º 9.873/99 ao invés de lhe acrescentar artigos, formando uma colcha de retalhos.

Em outras palavras, a nova lei determinou que a União deverá contribuir para o custeio do regime da previdência de seus servidores públicos, com alíquota que não poderá ser inferior a 11% nem superior a 22% incidente sobre a mesma base de contribuição dos servidores em atividade e que, a partir de 20/05/2004, sua contribuição para o custeio do regime da previdência de seus servidores públicos é fixada à alíquota de 22% incidente sobre a mesma base de contribuição dos servidores em atividade.

Por fim, não fazendo a lei remissão à contribuição dos aposentados e pensionistas entende-se que o custeio se subsume à contrapartida da contribuição dos servidores em atividade somente.

#### 7.1.2 Da Contribuição Previdenciária dos Servidores Aposentados e dos Pensionistas

Em momentos históricos, em que se tentou ampliar o campo de incidência da contribuição previdenciária, alcançando proventos e pensões, foi o STF chamado para compor a lide. O primeiro movimento neste sentido foi com a Lei n.º 9.630/98. Em seguida, nova tentativa com a edição da Lei n.º 9.783/99 e, por fim, com a Emenda Constitucional n.º 41/03, e a Lei n.º 10.887/04. É sobre esta situação que se debruça, a seguir, em breves apontamentos<sup>250</sup>.

Foi no início dos anos 90, a partir dos ventos neoliberalizantes, ensejando as reformas deflagradas naquela década, que se começou a cogitar da possibilidade de exigência de contribuição previdenciária para o custeio de proventos e pensões dos servidores públicos.

Um primeiro arremedo veio com a Lei n.º 9.630, de 23/04/1998. Fruto de várias reedições de Medidas Provisórias, a lei em comento definiu, em seu art. 1º, a incidência do percentual de 11% sobre os proventos. Observe-se que a lei não instituiu a contribuição incidente sobre pensões, já que o financiamento com o custeio dos proventos e pensões viria da “contribuição mensal do servidor público civil, ativo e inativo, dos três Poderes da União”. Em tempo, a lei, no parágrafo único do mesmo artigo, presenteou os aposentados com isenção da contribuição

---

<sup>250</sup> Para um estudo mais aprofundado, ver, por todos, NASCIMENTO, Carlos Valder *et alii*. Op. cit., *passim*.



previdenciária. Era somente um sinal do que estaria por vir. Ao que parece, o intento era instituir a contribuição e, para não causar frenesis, com ela se concedeu concomitantemente a isenção. Em momento posterior, bastaria afastar a isenção, já que a contribuição estava instituída.

Em 1999, com a lei 9.873, de 28/01/1999, a questão foi retomada. A lei causou muita insatisfação e ojeriza tanto dos servidores em atividade quanto dos aposentados e pensionistas. E o motivo era bem simples: primeiro, pela retomada das alíquotas progressivas (com “caráter temporário”). Mantinha-se a incidência da alíquota de 11% definida na lei anterior (Lei n.º 9.630/98) incidente sobre toda a “remuneração de contribuição”. Contudo, nos termos do art. 2º, conforme faixas de valores fixados na lei, havia a incidência de outras alíquotas, divididas em duas categorias: 9% sobre a parcela que exceder R\$ 1.200,00, até o limite de R\$ 2.500,00; e 14% sobre a parcela que exceder R\$ 2.500,00. Segundo, porque desta vez aplicava esta mesma sistemática de tributação sobre proventos e pensões, ressalvada a faixa isenta, conforme art. 3º: isenção de R\$ 3.000,00 para aposentadoria concedida por motivo de invalidez ou para aposentados e pensionistas com mais de 70 anos de idade; e isenção de R\$ 600,00 reais para os demais aposentados e pensionistas.

A reação foi instantânea em toda a categoria<sup>251</sup>. Em 30/09/99, o STF, deferiu pedido de liminar em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ajuizada pela Ordem dos Advogados do Brasil – OAB), para suspender, até a decisão final, do caput do art. 1º, a eficácia das expressões “e inativo, e dos pensionistas” e “do provento ou da

---

<sup>251</sup> Num trecho do artigo assinado por Kiyochi HARADA tem-se uma idéia dos argumentos (um tanto confusos, mas profusos) ventilados contrariamente à contribuição dos inativos. Veja-se: “(...) a Constituição [art. 40 e art. 149] refere-se a servidores diretamente vinculados à Administração Pública. É preciso bem compreender o conteúdo e alcance das expressões – servidores titulares de cargos efetivos ou cobrada de seus servidores empregadas num e noutro texto. Uma interpretação lógica e teleológica conduz necessariamente ao entendimento de que aquelas expressões só podem se referir ao servidores da ativa, pois aposentados e pensionistas não exercem cargo algum e nem são servidores. Paga-se a contribuição exatamente para que, no momento oportuno, possa o ex-servidor usufruir dos benefícios da aposentadoria. Logo, o pagamento dos proventos da aposentadoria, àquela pessoa que pagou as contribuições por um determinado período, corresponde ao benefício diferenciado das demais pessoas (não-pagantes), proporcionado pela atuação direta do Estado. Só para argumentar, a incidência de nova contribuição sobre os aposentados implicaria, necessariamente, criação de novos benefícios, privativos dos aposentados, sem o que a contribuição perderia sua característica própria. Não há, no Texto Magno, disposição que permita a instituição de contribuição social sobre os aposentados e pensionistas. Aqueles não são mais servidores do Estado e estes, muito menos” (com grifos no original). HARADA, Kiyoshi. **Contribuição social dos aposentados**. Repertório IOB de Jurisprudência, 2ª quinzena/março/1999, caderno 1, p. 196. Citado por MELLO, José Tarcizio de Almeida. Op. cit. pp. 279-280.

pensão" bem como suspende integralmente a aplicação do art. 2º, incisos e parágrafo único (tabela progressiva) e o art. 3º e parágrafo único (faixas de isenção), todos da Lei nº. 9.783/99.

Entendeu o relator, Ministro Celso de MELLO, que a cobrança de contribuições sobre aposentadorias e pensões requer matriz constitucional e a EC n.º 20/98 não a trouxe. Ora, o regime da previdência é de caráter contributivo, constitui modalidade de tributo vinculado (de destinação específica) e alcança somente os servidores titulares de cargo efetivo (CF/88, art. 40, caput e § 12, na redação dada pela EC n.º 20/98) não sendo possível sua extensão a aposentados e pensionistas. Ademais, por deliberação expressa, o reformador constitucional retirou do texto do Projeto de Emenda Constitucional a possibilidade de extensão da contribuição previdenciária aos inativos e pensionistas, conforme registrado no Comunicado Parlamentar, publicado no Diário da Câmara dos Deputados, p. 4110, edição de 12/02/1998. Observe-se que não vingou a tese da irredutibilidade de remuneração, provento ou pensão, trazida pelos mais variados rincões e pela própria OAB, já que a garantia de irredutibilidade não se reveste de caráter absoluto, conforme entendimento do STF e não subsiste frente à capacidade tributária do Estado, desde que cumpridos os requisitos legais.

Em 2000, sobreveio a Lei n.º 9.988, de 19/07/2000, que derogou integralmente o art. 2º da Lei n.º 9.783/99, acarretando perda parcial do objeto da ADIn por alteração superveniente. A decisão final da ADIn veio em 15/03/2004 (publicada no DJ de 22/03/2004). Afirmou o relator que com a edição da Emenda Constitucional n.º 41/03 houve mudança de paradigma de confronto levando à total prejudicialidade do ADIn. O processo foi extinto em razão da perda total de seu objeto.

De fato, com a edição da Emenda Constitucional n.º 41, de 19/12/2003, profundas mudanças adentraram no regime previdenciário. Dentre estas mudanças, a nova redação ao caput do art. 40 da CF/88, estabelecendo que o regime previdenciário passa a ser de caráter contributivo e solidário e alargando sua aplicação abarcando também aposentados e pensionistas. E no art. 4º do mesmo normativo vinculou a cobrança ao mesmo percentual incidente para a contribuição previdenciária dos servidores em atividade, ou seja, 11%. Por fim, nos incisos I e II do parágrafo único do mesmo artigo, fez diferenciação entre servidores aposentados

e pensionistas da União e servidores aposentados e pensionistas do Distrito Federal, Estados e Municípios, aplicando a eles faixas de isenção distintas.

Para dar efetividade às disposições da EC n.º 41/03, foi editada a Medida Provisória n.º 167, 19/02/2004, convertida, com alterações, na Lei n.º 10.887, de 21/06/2004. Essa lei, no art. 5º, amparada pela alteração constitucional decorrente da EC n.º 41/03 (notadamente os incisos do parágrafo único do art. 4º) estabeleceu regra odiosa ao dar tratamento diverso a servidores aposentados e pensionistas cuja situação já se configurou com a concessão da aposentação ou pela instituição da pensão ou cujo direito se implementou pelas regras anteriores à EC n.º 41/03, e os demais, cuja situação se concretiza a partir da vigência das novas disposições. Neste condão, definiu a aplicação da alíquota de 11%<sup>252</sup>, para fins previdenciários, sobre os proventos e pensões (concedidos antes da edição da EC n.º 41/03) que superarem 50 e 60% (conforme o caso) do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral da Previdência Social ou que superem o limite de 100% do mesmo benefício em caso de aposentadorias e pensões concedidas a partir das novas regras trazidas pela EC n.º 41/03.

Novo embate judiciário se deflagrou; porém, com resultados diversos. Muitas ações foram propostas, liminares foram concedidas afastando a incidência da contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas. As muitas Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas se concentraram na de n.º 3105-8/DF (vários os *amicus curiae* que aí se apresentaram). A apreciação da ADIn, que teve por relatora a Ministra Ellen Gracie, ocorreu em prazo recorde, em razão da relevância do assunto. No mérito, entendeu a Corte Suprema que, diante do novo corte constitucional, era devida a cobrança de contribuição previdenciária incidente sobre proventos e pensões. Não obstante, em decisão datada de 18/08/2004, entendeu inconstitucional a parcela diferenciada de isenção, mantendo a isenção mas afastando a incidência de percentuais diferenciados conforme constante dos incisos I e II do parágrafo único da EC n.º 41/03. Em outras palavras, ancorada no que dispõe o § 18 do art. 40 da CF/88, a Suprema Corte fixou a isenção na totalidade do valor do benefício do Regime Geral da Previdência Social.

---

<sup>252</sup> O mesmo consta da Lei n.º 9.717/98. Determina esta lei, no art. 3º (com redação dada pela Lei n.º 10.887/03), que a contribuição dos aposentados e pensionistas terá sua alíquota de incidência vinculada à alíquota aplicada sobre as bases de incidência dos servidores em atividade.

Logicamente, prejudicada ficou a disposição dos arts. 5º e 6º da Lei n.º 10.887/04, que traziam também critérios diferenciados. Tão importante e paradigmática foi a decisão em comento que a ementa e o acórdão merecem reprodução<sup>253</sup>:

Ação direta de inconstitucionalidade 3.105-8/Distrito Federal, Relatora originária: Min. Ellen Gracie, Relator para o Acórdão: Min. Cezar Peluso.

Ementa: 1. Inconstitucionalidade. Seguridade Social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à contribuição previdenciária. Ofensa ao direito adquirido no ato da aposentadoria. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade absoluta. Emenda Constitucional n.º 41/2003 (art. 4º, caput). Regra não retroativa. Incidência sobre fatos geradores ocorridos depois do início de sua vigência. Precedentes da Corte. Inteligência dos arts. 5º, XXXVI, 146, III, 149, 150, I e III, 194, 195, caput, II e § 6º da CF, e art. 4º, caput, da EC n.º 41/2003. No ordenamento jurídico vigente, não há norma, expressa nem sistemática, que atribua à condição jurídico-subjetiva da aposentadoria do servidor público o efeito de lhe gerar direito subjetivo como poder de subtrair *ad aeternum* a percepção dos respectivos proventos e pensões à incidência de lei tributária que, anterior ou ulterior, os submeta à incidência de contribuição previdencial. Noutras palavras, não há, em nosso ordenamento, nenhuma norma válida que, com efeito específico de fato jurídico da aposentadoria, lhe imunize os proventos e as pensões, de modo absoluto, à tributação de ordem constitucional, qualquer que seja a modalidade do tributo eleito, donde não haver, a respeito, direito adquirido com o aposentamento.

2. Inconstitucionalidade. Ação direta. Seguridade Social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária, por força da Emenda Constitucional. Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Regra não retroativa. Instrumento de atuação do Estado na área previdenciária social. Obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento. Ação julgada improcedente em relação ao art. 4º caput, da EC n.º 41/2003. Votos vencidos. Aplicação dos arts. 149, caput, 150, I e III, 194, 195, caput, II, e § 6º, e 201, caput, da CF. não é inconstitucional o art. 4º, caput, da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, que institui contribuição previdenciária sobre proventos de aposentadoria e pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações.

3. Inconstitucionalidade. Ação direta. Emenda Constitucional (EC n.º 41/2003, art. 4º, § único, I e II). Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Bases de cálculo diferenciadas. Arbitrariedade. Tratamento discriminatório entre servidores e pensionistas da União, de um lado, e servidores e pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de

<sup>253</sup> Em razão da importância que desta decisão do STF, configurando um *leading case*, merece ela transcrição na íntegra. É esta a única transcrição longa que consta do presente trabalho. Entretanto, justificável a providência já que a decisão inaugura um novo paradigma amparado no princípio da solidariedade e deflagrado a partir das alterações constitucionais promovidas pela EC n.º 41/03. ademais, resulta ele em histórico enfrentamento. Em todas as situações anteriores em que o STF foi chamado para se pronunciar a respeito da matéria, sempre decidiu pela inconstitucionalidade da cobrança em razão de ausência de disposição constitucional bem como da ausência do caráter de solidariedade na cobrança previdenciária. A EC n.º 41/03 supriu estas ausências não restando ao STF meios outros para declinar da cobrança, em que pese a divergência entre os membros da excelsa corte. Registre-se também, em que pese o novo corte constitucional, que muitas liminares foram concedidas em todo o país para afastar a cobrança. A decisão do STF, ao definir a constitucionalidade da cobrança de contribuição previdenciária de servidores aposentados e pensionistas, teve o condão de afastar todas liminares, colocando um ponto final na discussão.

outro. Ofensa ao princípio constitucional da isonomia tributária, que é particularização do princípio fundamental da igualdade. Ação julgada procedente para declarar inconstitucionais as expressões "cinquenta por cento do" e "sessenta por cento do", constante do art. 4º, § único, I e II, da EC n.º 41/2003. Aplicação dos arts. 145, § 1º, e 150, II c/c. art. 5º, caput e § 1º, e 60, § 4º, IV da CF, com restabelecimento do caráter geral da regra do art. 40, § 18. São inconstitucionais as expressões "cinquenta por cento do" e "sessenta por cento do", constantes do § único, incisos I e II, do art. 4º da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, e tal pronúncia restabelece o caráter geral da regra do art. 40, § 18, da Constituição da República, com a redação dada pela mesma Emenda.

Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, em conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por decisão majoritária, em julgar improcedente a ação em relação ao caput do art. 4º da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, vencidos a Senhora Ministra Ellen Gracie, Relatora, e os Senhores Ministros Carlos Britto, Marco Aurélio e Celso de MELLO. Por unanimidade, em julgar inconstitucionais as expressões "cinquenta por cento do" e "sessenta por cento do", contidas, respectivamente, nos incisos I e II do parágrafo único do art. 4º da Emenda Constitucional n.º 41/2003, pelo que aplica-se, então, à hipótese do art. 4º da EC n.º 41/2003 o § 18 do art. 40 do texto permanente da Constituição, introduzido pela mesma Emenda Constitucional. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Nelson Jobim. Redigirá o acórdão o Senhor Ministro Cezar Peluso. Brasília, 18 de agosto de 2004. Plenário.

A partir desta histórica decisão, todas as liminares foram afastadas e a contribuição dos inativos e pensionistas, declarada constitucional, pôde finalmente ser exigida. A partir da decisão do STF, em razão das decisões vinculadas do STF, as discussões se resumem tão-só ao apuro doutrinário em que se questiona se a decisão foi ou não correta. Em verdade, a EC n.º 41/2003 transmutou a natureza do regime previdencial que, de solidário e distributivo, passou a ser meramente contributivo e, depois, solidário e contributivo, por meio da previsão explícita de tributação dos inativos, "observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial", em face da necessidade de se resolver o dito colapso havido no sistema, em decorrência, dentre outros fatores, da queda da natalidade, do acesso aos quadros funcionais públicos, do aumento da expectativa de vida do brasileiro e, por conseguinte, do aumento no período de percepção do benefício. Enfim, devida a contribuição previdenciária para inativos e pensionistas a partir de 20/05/2004 (cumpridos os 90 dias – princípio da anterioridade nonagesimal – contados a partir da edição da MP n.º 167/2004, de 19/02/2004).

No que toca à faixa de isenção, nova alteração veio a partir da Emenda Constitucional n.º 47, de 05 de julho de 2005. Dentre outras alterações, a EC n.º 47/05 acrescentou ao art. 40 permanente da CF/88 o § 21. Pelo dispositivo, se o aposentado ou pensionista for portador de doença incapacitante, fará jus, para fins

de contribuição previdenciária, a uma isenção maior, que será o dobro do valor estabelecido para os benefícios do Regime Geral da Previdência Social. Ademais, por força do art. § 6º da mesma emenda, os efeitos retroagem à data da vigência da EC n.º 41/03, ou à data em que configurada a doença, se posterior a 20/05/2004.

A regra, embora clara, possui um senão que esteve a impedir sua aplicação em alguns órgãos, como é o caso do judiciário federal (Justiça Federal de 1º e 2º graus), conforme orientação do Conselho da Justiça Federal. Dois são os requisitos para alcançar a isenção prevista no § 21 do art. 40, com redação dada pela EC n.º 47/05: a) ser aposentado ou pensionista; b) ser portador de doença incapacitante.

O senão fica por conta da expressão “na forma da lei”, constante do § 21, fine, do art. 40 da CF. Numa interpretação deveras restrita da norma, alguns órgãos da administração<sup>254</sup> estavam entendendo que a norma tem sua eficácia limitada até que sobrevenha lei, em sentido formal, que especifique e arrole quais as doenças incapacitantes que ensejarão o direito ao referido benefício. Ora, entretanto, difícil aceitar que um servidor possa se aposentar por invalidez permanente, com proventos integrais ou proporcionais, mas não poderá fazer jus ao benefício da duplicação da faixa de isenção em relação à base de incidência da contribuição previdenciária. Haveria diferença no conceito de incapacidade e de invalidez permanente para fins previdenciários? Teriam, pois, sentidos bem definidos e sem convergência entre si? Ora, já há um rol (seja da própria Lei n.º 8.112/90, art. 186, § 1º, seja na legislação do Imposto de Renda que traz um rol de doenças que ensejam ao titular isenção da tributação de IRRF) que especifica quais as doenças que tornam o profissional invalidado para o trabalho. Contudo, este mesmo rol, no entendimento do Conselho da Justiça Federal, conforme Nota Técnica Conjunta SCI/SRH n.º 3, de 26/07/2005<sup>255</sup>, não pode ser utilizado para majorar ao dobro a

---

<sup>254</sup> Dentre eles, o Conselho da Justiça Federal, cujo equívoco foi reconhecido e sanado recentemente, quase um ano após a edição da medida. Contudo, o CJF manteve, ad cautelam, uma interpretação restritiva da norma constitucional emendada, permitindo que os órgãos a ele vinculados – as Justiças Federais de primeiro e segundo graus – aplicassem a norma desde que a doença se enquadrasse nos casos previstos pela Lei n.º 8.112/90, art. 186, § 1º, independentemente de a doença ser ou não superveniente à aposentadoria (ou seja, não há necessidade que a aposentadoria tenha ocorrido por invalidez em razão da doença, sendo bastante sua constatação). O mesmo entendimento se aplica aos pensionistas.

<sup>255</sup> Dispunha a Nota Técnica: “5. A aplicação do disposto no § 21 do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 47/2005, de 5 de julho de 2005, que trata da contribuição para o plano de seguridade social dos inativos e pensionistas portadores de doença incapacitante, depende de regulamentação em lei.”

faixa de isenção para a contribuição previdenciária<sup>256</sup>. É um descalabro e uma ofensa ao sistema.

Enfim, no tocante à contribuição de aposentados e pensionistas, devida em razão do caráter solidário do sistema, conforme alteração constitucional decorrente da EC n.º 41/03, pode-se estabelecer o seguinte quadro:

A partir de	A	Percentual	Base de incidência	Beneficiários
De 20/05/2004	-	11%	Valor total da pensão ou provento, descontado o valor do limite máximo fixado para o Regime Geral da Previdência Social vigente no mês de competência da tributação.	Todos os aposentados e pensionistas, sem distinção.
<b>SE PORTADOR DE DOENÇA INCAPACITANTE</b>				
De 20/05/2004	-	11%	Valor total da pensão ou provento, descontado o valor de duas vezes o limite máximo fixado para o Regime Geral da Previdência Social vigente no mês de competência da tributação.	Todos os aposentados e pensionistas que comprovem a doença incapacitante, nos termos da lei.

Uma última observação a respeito da aplicação do limite de isenção em relação às pensões em que há mais de um beneficiário. Há duas situações que não podem ser fundidas sob pena de incorrer em grave equívoco técnico: a quota-parte do benefício e a isenção.

Uma coisa é a quota-parte da pensão a que o pensionista tem direito. A quota-parte está relacionada com a qualidade ou característica do pensionista e para sua aferição devem ser aplicadas as regras constantes da Lei n.º 8.112/90, art. 218. O valor da pensão, relaciona-se com a remuneração ou provento do mês do falecimento do instituidor, devendo ser aplicadas as regras legais vigentes à data do óbito.

Outra coisa é o direito, garantido pela norma legal, referente à faixa de isenção sobre a qual não há incidência da Contribuição Previdenciária. Trata-se de

<sup>256</sup> Em tempo: em data recente (mês de junho/2006), o CJF reviu seu posicionamento e afastou o entendimento anterior, permitindo que os órgãos do judiciário federal de 1º e 2º graus pudessem dar efetividade ao comando constitucional. Esta força toda do CJF decorre da própria

disposição vinculada à situação daquele que recebe a pensão (pensionistas) ou o provento (aposentados). Assim, o limite (as alterações promovidas pela ADIN n.º 3.105-8/DF, tornaram prejudicados os critérios diferenciados constantes dos arts. 5º e 6º da Lei n.º 10.887/04), que fora fixado no valor do teto para os benefícios do Regime Geral da Previdência Social, aproveita-se integralmente a cada pensionista. Sob uma leitura de direito previdenciário (em que se protege o beneficiário), não há que se falar em quota-parte em relação a esta isenção. Seria algo no gênero: “se o pensionista tem direito a 50% do valor integral da pensão, ele também fará jus a 50% da isenção fixada para a aplicação da contribuição previdenciária”. Tal interpretação restringe o disposto na lei a respeito. Independente da quota de pensão que cabe ao pensionista, terá ele direito a uma isenção que, nos termos da lei e das alterações nela processadas, corresponde ao valor limite fixado para os benefícios do Regime Geral da Previdência Social. Entretanto, não foi esta a escolha feita pela Orientação Normativa da Secretaria de Previdência Social n.º 03, de 13/08/2004. Pelo normativo, art. 25<sup>257</sup>, o limite de isenção é também distribuído de acordo com a quota do benefício de pensão que cabe a cada pensionista. Ou seja, em outras palavras, o Ministério da Previdência Social, em infeliz escolha<sup>258</sup>, vinculou o limite de isenção ao benefício em si e não à pessoa que o recebe.

Em relação aos proventos, a quizila registrada no parágrafo anterior não encontra guarida. Por isso, não há, em momento algum, que se falar em fracionar, a partir do fracionamento utilizado para alcançar o valor do provento, o limite de isenção aplicável ao benefício recebido pelo aposentado. Faz o aposentado jus a isenção da integralidade do valor teto fixado para o Regime Geral da Previdência Social.

---

constituição (CF/88, art. 105, parágrafo único, inciso II, com redação dada pela EC n.º 45/04) que determinou suas decisões de observância obrigatória dentre os órgãos a ele vinculados.

<sup>257</sup> Dispõe o art. 25 da ON n.º 03/2004, *verbis*: “Art. 25. As contribuições calculadas sobre o benefício de pensão terão como base de cálculo o valor total deste benefício, conforme art. 54 e 66, antes de sua divisão em cotas, respeitadas as faixas de não incidência de que tratam os art. 22 e 23. Parágrafo único. O valor da contribuição calculado conforme o caput será rateado para os pensionistas, na proporção de sua cota parte”.

<sup>258</sup> Infeliz por dois motivos: a) porque essa interpretação não se sustenta diante de uma leitura sistemática constitucional; e b) porque parte de uma presunção que nem sempre se sustenta na realidade (manutenção de padrão de ganho) e não dá guarida ao pensionista.



## SEÇÃO II

### 7.2 O ABONO DE PERMANÊNCIA E A ISENÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Muitos equívocos já foram propalados aos quatro ventos em relação à figura do abono de permanência, criada pela EC n.º 41/03. O principal equívoco está na confusão que se faz entre essa figura e a isenção de contribuição previdenciária (criada pela EC n.º 20/98 e revogada pela EC n.º 41/03). Verdade é que aquela sucede esta. Mas entre eles pouquíssimas similitudes, sendo de natureza diametralmente diversas. Há necessidade, pois, de lançar luzes sobre ambos e afastar as brumas que os envolvem.

Inicialmente, a observação de que tanto a isenção de contribuição previdenciária quanto o abono de permanência são institutos que se aproveitam ao servidor que, implementando requisitos para a aposentação, opte por se manter em atividade. A seguir, análise de cada figura em apartado.

#### 7.2.1 Da Isenção de Contribuição Previdenciária

Dentre as alterações promovidas pela EC n.º 20/98, está a isenção de contribuição previdenciária, fazendo jus a ela o servidor que continuar em atividade após implementar exigências para aposentação conforme os casos a seguir (EC n.º 20/98, art. 3º – para as letras “a” e “b” abaixo – e art. 8º – para as letras “c” e “d” abaixo):

a) aposentadoria com proventos integrais, na modalidade voluntária e por tempo de serviço: servidor que até a data da publicação da EC n.º 20/98 (16/12/98) tenha cumprido o requisito de 35 anos de tempo de serviço (homem) ou 30 anos de tempo de serviço (mulher);

b) aposentadoria com proventos integrais, na modalidade voluntária e por idade: servidor que até a data da publicação da EC n.º 20/98 (16/12/98) tenha 65 anos de idade (homem) ou 60 anos de idade (mulher);

c) aposentadoria voluntária com proventos integrais conforme regra de transição da EC n.º 20/98: ser servidor público em 16/12/98; ter 05 anos no cargo

efetivo em que se dará a aposentadoria; 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher).

d) aposentadoria voluntária com proventos proporcionais conforme regra de transição da EC n.º 20/98: ser servidor público em 16/12/98; ter 05 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria; 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e tempo de contribuição de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 40% sobre o tempo que, em 16/12/98, faltava para completar o tempo de 30 anos (homem) ou 25 anos (mulher).

Para todos os casos acima, a isenção se estende até que o servidor complete cumulativamente: a) 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher; b) Idade mínima de 60 anos (homem) ou 55 (mulher); c) tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público; e d) tempo mínimo de 05 anos no cargo em que se dará a aposentadoria. Percebe-se que o alcance do benefício é restrito, alcançando somente aquele que já era servidor em 16/12/98 e que já implementou ou esteja em vias de implementar as condições para a aposentadoria.

Uma vez implementada a condição, o servidor, de ofício, obtinha a isenção, deixando de recolher contribuição previdenciária para os cofres do regime previdenciário a que se encontrava vinculado. O direito à isenção podia ter dois marcos: implicações a partir da publicação da EC n.º 20/98, se o servidor já tivesse implementadas as condições em algum dos casos retro-referidos antes da publicação da referida Emenda; ou, a partir do dia em que as condições tivessem sido implementadas, se isso ocorrer em data posterior à publicação da EC n.º 20/98. Logicamente, no caso do servidor que tivesse se vinculado a outros órgãos do serviço público, para que o órgão a que estivesse vinculado quando da publicação da EC n.º 20/98 pudesse ter um exato controle destas datas e reconhecer o direito ao benefício, havia (e ainda há) necessidade de que o tempo de serviço prestado em outros órgãos seja averbado no órgão a que estivesse presentemente vinculado. Ou seja, cabe ao servidor fornecer à instituição as informações de que precisa para dar efetividade ao comando constitucional.

Há uma consequência direta da isenção que poucos lembram: não há contribuição e, em não havendo contribuição, a partir do momento em que ela cessou, por força da sistemática adotada pela própria EC n.º 20/98, deixa de ser computado o “tempo de contribuição”, como que congelando a modalidade para a aposentação. Ora, pela EC n.º 20/98 não se fala mais em tempo fictício e não se fala mais em tempo de serviço, já que a partir de 16/12/98, todo tempo de serviço foi convertido em tempo de contribuição. Nesta ordem de idéias, se um servidor viesse a implementar tempo para obtenção da isenção de contribuição previdenciária, é como se ele estivesse congelando aquela modalidade para fins de aposentação; por ela deveria ser aposentado, independentemente de continuar trabalhando, pois havia ele parado de reverter contribuições para o regime a que se vincula. Este é um dos motivos pelos quais a figura da isenção foi afastada e em seu lugar criada uma nova, com outros desenhos e mais coadunada com um regime previdenciário.

Enfim, antes da edição da EC n.º 41/03, a isenção concedida se estendia para a aposentadoria, pois não havia incidência de contribuição previdenciária sobre os proventos.

Com a EC n.º 41/03, o cenário passa a ter nova configuração: a contribuição previdenciária passa a ser exigível de todos os servidores (aí incluídos os que adquiriram direito a isenção), alcançando também aposentados e pensionistas.

Entretanto, as novas regras somente poderiam ser exigíveis decorrido o prazo legal de 90 dias, consoante art. 195, § 6º da CF/88 (em respeito ao princípio constitucional da anterioridade tributária nonagesimal), contados a partir da lei que regulamentar as novas disposições e ampliar o alcance da contribuição em comento. Tal ocorreu com a edição da MP n. 167, de 19/02/2004, convertida na Lei n.º 10.887/04. Com isso, a contribuição previdenciária, com sua nova roupagem, passa a ser devida a partir de 20/05/2004 (diante do art. 10 da Lei n.º 10.887/04, pode-se aplicar ao adágio: *in claris interpretatio cessat*). Em outras palavras, a isenção de contribuição previdenciária, instituída pela EC n.º 20/98, se prolongou até 19/05/2004. E aqui não há que se falar em direito adquirido. Isenção não é imunidade e somente as imunidades constantes da CF/88 são alcançadas como cláusulas de pedra e, pois, indene de qualquer forma de alteração ou supressão. Mas isso não trouxe grandes dificuldades pois, aquele que era isento de contribuição previdenciária assim permaneceu até 19/05/2004. A partir do dia 20/05/2004 voltou a

recolher para os cofres do regime previdenciário; entretanto, na mesma data passou também a ter direito ao abono de permanência<sup>259</sup>.

### 7.2.2 Do Abono de Permanência

Em uma análise sistemática, pode-se afirmar que o abono de permanência possui um triplo viés: a um, como forma de manter em atividade o servidor que já possui condições para se aposentar, com proventos proporcionais ou integrais. Nesse caso, a União economiza duplamente: não irá pagar o benefício do provento que poderia ser devido e nem aumentar o dispêndio com nova contratação para preenchimento do cargo vagado pelo ato de aposentadoria. A dois, o servidor, mantido na ativa, continua a contribuir para com o regime previdenciário. A três, visa sanar uma inconsistência que foi inserida no sistema jurídico pela EC n.º 20/98, que foi a isenção de contribuição.

Ora, dentro de uma estrutura entendida pelos órgãos governamentais como deficitária, a isenção de contribuição acaba sendo um contra-senso. Mister, pois, a busca de outro mecanismo que, intuindo manter em atividade laboral o servidor que cumpriu os requisitos para a aposentadoria (proporcional ou integral), faça-o sem aprofundar ainda mais o fosso deficitário em que se diz encontrar o sistema previdenciário. Para tanto, este mecanismo deve ser vantajoso o suficiente para que o servidor acabe decidindo por continuar na ativa. Tal instrumento é, com suas limitações, o abono de permanência, figura esta que adentrou em nosso sistema jurídico a partir das disposições constantes da EC n.º 41/03.

Daí se entender, também, o motivo pelo qual o abono de permanência não compõe a base de incidência da contribuição previdenciária conforme determina o art. 4º, § 1º, IX da Lei n.º 10.887/04. E, se não compõe a base de incidência, como consequência lógica, a sua percepção cessa somente com a aposentadoria (Lei n.º 9.717/98, art. 1º, XI, com redação dada pelo art. 10 da Lei n.º 10.887/04).

---

<sup>259</sup> Como contribuição previdenciária e abono de permanência andam juntos, muita confusão foi feita vinculando isenção de contribuição previdenciária e abono de permanência. Contudo, essa relação umbilical é totalmente ausente, como se verá.

O abono de permanência encontra guarida constitucional no art. 40, § 19, na redação dada pela EC n.º 41/03, bem como amparo no art. 2º, § 5º e art. 3º, § 1º da EC n.º 41/03. Por fim, é disciplinado pelo art. 7º da Lei n.º 10.887/04<sup>260</sup>.

Farão jus à percepção do abono de permanência os servidores públicos alcançados pelo conteúdo do art. 40 da CF/88, desde que implementados as exigências a seguir elencadas:

a) Ter o servidor, cumulativamente: Idade mínima de 60 anos (homem) ou 55 (mulher); tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público; tempo mínimo de 05 anos no cargo em que se dará a aposentadoria; e 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher<sup>261 262</sup>.

b) Ter o servidor, cumulativamente: 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e tempo de contribuição de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher), acrescido de um período adicional de 20% sobre o tempo que na data da publicação da EC n.º 20/98 faltava para completar o tempo de 35 anos (homem) ou 30 anos (mulher)<sup>263</sup>.

c) Ter o servidor, cumulativamente: completado as exigências para a aposentadoria voluntária e contar com 30 anos de contribuição (homem) ou 25 anos de contribuição (mulher)<sup>264</sup>.

Como se vê, a abrangência do abono de permanência é maior que aquela prevista para a isenção de contribuição previdenciária. Isso somente comprova o que fora dito anteriormente a respeito da intenção do legislador (e do poder executivo, que propôs a reforma) em gratificar o servidor com uma vantagem pecuniária para que continue na ativa.

Veja-se: para fazer jus ao benefício, basta implementar uma das condições acima. Não é necessário que o servidor expresse sua vontade de aposentar e dela

<sup>260</sup> Dispõe a Lei n.º 10.887/04 o que já dispunha a EC n.º 41/03. Independentemente de sua inserção na norma infraconstitucional, o instrumento do abono de permanência tem eficácia plena desde a publicação da EC n.º 41/03, já que sua efetividade não está consignada à disciplina legal ou regulamentação "na forma da lei".

<sup>261</sup> Essa é a regra do § 1º, III, "a" do art. 40 da CF/88 com redação dada pela EC n.º 20/98.

<sup>262</sup> Não é por demais destacar que, se o servidor tiver licença-prêmio não usufruída e a fizer constar no cômputo para a concessão do abono de permanência, não poderá mais fruí-la, já que definiu, com esta decisão, que tal período será contado para fins de aposentação, abrindo mão de seu gozo.

<sup>263</sup> São as regras contidas no art. 2º da EC n.º 41/03.

<sup>264</sup> Regra genérica constante do art. 3º, § 1º da EC n.º 41/03.

abra mão para receber o abono (o abono de permanência não é um instrumento de barganha).

Da mesma forma, não se vincula o servidor, para fins de se aposentar mais tarde, à modalidade que lhe concedeu o abono de permanência. Ou seja, o servidor pode vir a receber o abono de permanência por ter preenchido determinados requisitos e se aposentar por outras regras, já que continua contribuindo para a previdência a que se vincula. Interpretação diversa fere o dispositivo legal.

Uma coisa é certa: a partir do ato que conceder a aposentadoria para o servidor que esteja recebendo o abono faz, imediatamente (a partir da data da publicação do ato de aposentadoria) cessar o pagamento do abono. Também cessa imediatamente, independentemente de ato concessório, o pagamento do abono de permanência a partir da data em que o servidor alcançar a idade limite de 70 anos.

#### 7.2.2.1 Valor do abono de permanência

O abono de permanência deve ser pago em valor equivalente ao da contribuição previdenciária recolhida (CF/88, art. 40, § 19, na redação dada pela EC n.º 41/03; art. 2º, § 5º e art. 3º, § 1º da EC n.º 41/03; e art. 7º da Lei n.º 10.887/04).

Juntando os ingredientes “isenção de contribuição previdenciária”, “abono de permanência”, “sucessão daquele por este” e “valor do abono igual ao valor contribuição previdenciária recolhida”, tem-se a mistura que incorre no nó górdio de que se falou há pouco. Numa análise perfunctória, mediante operação contábil (até mesmo de matemática básica)<sup>265</sup>, pode-se inferir dois equívocos recorrentes: 1º. O de que o abono de permanência tem a mesma natureza que a isenção de contribuição previdenciária; 2º. O de que o abono de permanência visa anular o valor da contribuição recolhida.

Se tal fosse verdade, bastava ao legislador ampliar o alcance da isenção de contribuição previdenciária, não havendo motivo para malabarismos tais que desembocasse na figura do abono de permanência. Incorre em erro, também, aquele que afirma que o abono se trata de uma isenção travestida.

---

<sup>265</sup> Assim: um valor a crédito e um valor a débito com as mesmas características (inclusive incidências de impostos) se anulam.

Em verdade, isenção de contribuição previdenciária é isenção de contribuição previdenciária – o que é por demais óbvio – sendo esta figura suprimida do mundo jurídico por força da EC n.º 41/03 (mantendo, entretanto, seus efeitos até que lei institua a nova contribuição e decorra o período de 90 dias para sua efetiva obrigatoriedade). Contribuição previdenciária é tributo e se submete às regras gerais e especiais tocantes aos tributos. E, enfim, abono é abono, uma benesse, uma vantagem transitória concedida ao servidor que, podendo se aposentar, mantém-se em atividade exercendo as mesmas funções laborais a ele acometidas. Dentre as mais variadas possibilidades de se fixar o valor do abono, escolheu o legislador fixá-lo em consonância exata com o valor da contribuição previdenciária. Tão verdade é essa afirmativa que o valor das contribuições tem destino próprio e o valor para o pagamento do abono é obtido de outra fonte, de pagamento de pessoal. Poder-se-á falar em compensação de contribuição previdenciária para os casos em que se devolve para o servidor valor de contribuição previdenciária recolhida a maior. Mas, não se compensa abono de permanência com contribuição previdenciária. E, por fim, um ponto final à vinculação da isenção com o abono: Tão diversas são as duas figuras que para os caso de isenção não havia a contrapartida de recolhimento da União, Estados e Municípios para o custeio do regime de previdência. Tal contrapartida só pode ocorrer quando há contribuição. E, finalmente, havendo contribuição previdenciária, mesmo devida a parcela do abono de permanência, deverá necessariamente haver o recolhimento por parte dos entes públicos para o custeio do regime previdenciário. Qualquer procedimento diverso, que promova uma espécie de contrapartida anulatória de valores, ofende a disposição constitucional e infraconstitucional. Não seria, pois, esta uma forma congruente e responsável, eleita (ou aceita) pelo legislador, de oxigenar o regime próprio com sua propalada deficiência de recursos?

### 7.2.3 Transição da Isenção de Contribuição Previdenciária para o Abono de Permanência

Para os casos alcançados pela regra do abono de permanência, mas não alcançados pela isenção de contribuição previdenciária, a percepção do referido

abono de permanência é devida a partir de 31/12/2004, data da publicação da Emenda que o instituiu.

Entretanto, havia casos de servidores que, quando da publicação da EC n.º 41/03, eram alcançados pela isenção de contribuição previdenciária (EC n.º 20/98). Para estes, cabem algumas observações de ordem hermenêutica e técnica. A um, se o servidor era isento de contribuição previdenciária, a nova regra que o obriga a retomar os recolhimentos a favor do regime a que se encontra vinculado somente poderá ser exigível decorridos o prazo legal de 90 dias, consoante art. 195, § 6º da CF/88 (em respeito ao princípio constitucional da anterioridade tributária nonagesimal). A dois, pela *mens legis*, conforme hermenêutica do art. 16 da Lei n.º 10.887/04, o legislador fez do abono de permanência uma figura nova que sucede o instrumento da isenção de contribuição previdenciária. A três, como consequência das duas afirmações anteriores, só pode haver o pagamento abono de permanência se houver desconto a título de contribuição previdenciária, já que aquele está a este vinculado no tocante ao valor. Enfim, a quatro, para os servidores alcançados pela isenção previdenciária de que trata o art. 3º, § 1º e o art. 8º, § 5º da EC n.º 20/98, cessada a isenção (o que ocorreu a partir de 20/05/2004, pois a partir desta mesma data passa a ser devida novamente a contribuição, em razão da aplicação do princípio da anterioridade nonagesimal) e voltando a contribuir para o regime de previdência a que se vincula, na mesma data em que novamente exigível o desconto a título de contribuição previdenciária também adquire o servidor direito à percepção de abono de permanência (conforme art. 16 da Lei n.º 10.887/04). É neste ponto que se encontra o nó górdio que amarra parte da doutrina e que conduz a afirmações divorciadas da realidade das coisas<sup>266</sup>.

Antes de entregar os fatos à sua seqüência natural, faz-se um parêntese. Fato curioso, interessante e que merece nota: a EC n.º 41/03, em seu art. 10, revogou todo o art. 8º da EC n.º 20/98 (uma das modalidades do abono constava do § 5º deste artigo). Neste artigo havia menção à isenção de contribuição previdenciária. Contudo, não revogou nem alterou o disposto no art. 3º, § 1º da mesma emenda, que também faz referência à isenção (aplicável àqueles que têm tempo para se aposentar pelas regras da CF/88, corpo permanente, em sua redação

---

<sup>266</sup> Para análise desta questão, sugere-se a leitura do tópico anterior, que trata do valor do abono de permanência.



originária), da mesma forma que não há qualquer expressão similar a “revogam-se as disposições em contrário”, que possa ser aplicada em caso de normas conflitantes. Pode-se entender que, para estes casos (art. 3º, § 1º da EC n.º 20/98), o servidor continuará a não contribuir para a previdência e, mesmo assim, fará jus ao recebimento do abono. A alternativa para uma interpretação sistemática está no art. 16 da Lei n.º 10.887/04. Embora norma infraconstitucional, o art. 16 dispõe em seu § 1º que a isenção instituída pela EC n.º 20/98 perde sua eficácia a partir de 20/05/2004, quando volta a ser devido o recolhimento de contribuição aos cofres previdenciários, sem prejuízo, a partir da mesma data, da percepção de abono de permanência.

## CAPÍTULO VII

### 8 LIMITAÇÕES AO IMPULSO REFORMADOR

#### SEÇÃO I

##### 8.1 DO DIREITO ADQUIRIDO E DA EXPECTATIVA DE DIREITO

Este ponto vem a reboque das afirmações feitas no Capítulo II da presente monografia. Sempre se questionaram os doutrinadores quanto à figura tormentosa do direito adquirido<sup>267</sup> e sua relação, intrínseca ou não, com as regras previdenciárias modificadas no curso do tempo, afetando diretamente aqueles que a elas se submetem. Necessário, pois, o enfrentamento do tema.

Para Lúcia Valle FIGUEIREDO<sup>268</sup>, “a questão do direito adquirido prende-se inequivocamente ao princípio da irretroatividade da lei para alcançar situações já constituídas, porém que continuam a deflagrar efeitos, e ao conflito do Direito Intertemporal”. Lembra ainda a autora a lição de José Afonso da SILVA<sup>269</sup>. Afirmava esse autor que a doutrina brasileira não havia precisado o conceito de direito adquirido. Desta feita, ampara-se na opinião de GABBA, que destaca dois elementos característicos do direito adquirido. São eles: ter sido produzido a partir de um fato idôneo e ter se incorporado definitivamente ao patrimônio do titular.

A Lei de Introdução ao Código Civil, que é uma lei de introdução às leis, já que “abrange princípios determinativos de aplicabilidade das normas, questões de hermenêutica jurídica relativas ao Direito Privado e ao Direito Público e por conter normas de Direito Internacional Privado”<sup>270</sup>, apresenta a seguinte disposição no art. 6º, § 2º: “Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição preestabelecida inalterável, a arbítrio de outrem”.

---

<sup>267</sup> A respeito, ver, por todos, TOLEDO, Cláudia. **Direito adquirido e Estado Democrático de Direito**. São Paulo: Landy, 2003.pp.140 e seguintes.

<sup>268</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 571.

<sup>269</sup> *Apud*, FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., pp. 571-572.

<sup>270</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p. 572.

Clóvis BEVILÁQUA<sup>271</sup>, afirmando que direito adquirido “(...) é o incorporado ao patrimônio do indivíduo; e que o princípio da não-retroatividade é um princípio de proteção individual”, aponta algumas regras genéricas para a sua aplicação ao caso concreto:

1. Os direitos realizados, ou apenas dependentes de um prazo para que se possam exercer, não podem ser prejudicados por uma lei que lhes altere as condições de existência.
2. O direito subordinado a uma condição não alterável a arbítrio de terceiro merece o mesmo respeito que o já efetuado.
3. Os direitos adquiridos, que as leis devem respeitar, são vantagens individuais, ainda que ligados ao exercício de funções públicas. Assim, o empregado vitalício não pode ser privado de seus vencimentos, por ter havido alteração, ou ainda extinção, do seu lugar.
4. As leis relativas ao Estado ou à capacidade pessoais, desde que se tornam obrigatórias, aplicam-se aos que se acham nas condições a que elas se referem.

Direito adquirido é, pois, um direito subjetivo deflagrado no momento em que criada uma situação jurídica e da produção dos efeitos dela decorrentes. Logo, o direito adquirido, pelo escólio de Cláudia TOLEDO<sup>272</sup>, não se confunde com faculdade jurídica, liberdade jurídica, poder jurídico e, finalmente, com expectativa de direito (ou direito em expectativa, como preferem alguns). Se uma liberdade ou uma faculdade não foi exercida na vigência de uma lei, sendo esta extinta ou modificada por lei superveniente, em razão dos efeitos imediatos desta última, não há que se falar em lesão a direitos, pois direito ainda não existe, ficando o ato somente no campo das intenções ou das possibilidades. Contudo, se a situação jurídica se encontrar em processo ainda de formação, mas não tiver sido de todo criada, há que se falar em expectativa de direito. Nesse caso, a lei nova também incide de imediato. Não há ainda a configuração de um direito subjetivo. Contudo, ante a relevância do objeto da lei e em razão das profundas modificações por ela acarretadas, a lei poderá apontar normas que minorem os efeitos da nova lei, promovendo regras de transição entre o direito velho e o direito novo, alcançando uma faixa de situações expressamente definidas no corpo legal da lei nova.

Assim, uma situação de rigidez pode ser minorada por regras de transição, resguardando vantagens e esperanças em nome de uma estabilidade jurídica. As regras de transição, pois, visam conceder prazo para adequação ou estipulam

---

<sup>271</sup> BEVILÁQUA, Clóvis. **Theoria Geral do Direito Civil**, atualizada por Acchiles Beviláqua, Livraria Francisco Alves, 1953. *Apud*, FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Op. cit., p.572.

<sup>272</sup> TOLEDO, Cláudia. Op. cit., pp. 201, 204 e 206.

efeitos diferenciados da nova lei em relação a titulares de direitos por ela atingidos e que se encontravam em situação diversa (situações jurídicas em formação) em relação à lei anterior revogada.

No tocante à aposentadoria, há que se fazer, então, distinção entre direito adquirido e expectativa de direito, bem como inserir neste contexto as regras de transição, como tentativa do legislador em resguardar direitos que se encontravam em formação, mais especificamente, na fase final de formação.

A aposentadoria, enquanto não houver a implementação do fato que gera o direito ao benefício (decurso do tempo, idade, contribuição, tempo de exercício etc.), não há que se falar em direito adquirido à aposentadoria. Está-se no campo da mera expectativa de direito. Contudo, muito embora não haja o direito adquirido à aposentadoria, há um vínculo já ocorrido em relação ao regime jurídico. Daí se falar em regras de transição (como, a exemplo, as que cuidam do “pedágio” no tocante aos requisitos e condições necessários para a aposentação). São fixadas balizas, divisores, pontos de referência (de regra, a data da edição da norma ou uma data consignada verbalmente na norma).

Há aqueles que estão do lado em que a implementação já ocorreu. Neste caso, a situação jurídica já se encontra criada (e não em criação). Para estes, há a cobertura do direito adquirido, devendo ser tratadas tais situações segundo os preceitos da norma revogada.

Há aqueles que estão bem próximos da complementação dos requisitos necessários. Há também aqueles que, longe da implementação dos requisitos, vincularam-se à regra pouco antes de sua modificação. Estas situações se encontram do mesmo lado da baliza e em momentos distintos.

Do outro lado do ponto referencial (vigência do novo regramento), encontram-se aqueles que irão ainda se vincular ao serviço público e, logicamente, adstritos tão-só às novas regras.

Assim, conforme a proximidade ou o afastamento do ponto de referência, será o tratamento jurídico aplicável. Eis o sentido das regras de transição que, em hipótese alguma, podem ferir direitos já adquiridos.

Hoje, há entendimento pacificado de que a aposentadoria se rege pelas regras (de concessão e de aferição do valor do provento) do momento em que foram reunidos os requisitos para a sua obtenção. Outra não é o sentido que se infere da

Súmula 359 do STF, *verbis*: “Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários, inclusive a apresentação do requerimento, quando a inatividade for voluntária”. Outro não é o significado do disposto no art. 3º da Emenda Constitucional n.º 20/98<sup>273</sup>. Outra não é a posição doutrinária. Afirmo Diogo de Figueiredo MOREIRA NETO<sup>274</sup> que, fundamentado no princípio da segurança jurídica, uma vez completado o ciclo do desenvolvimento do um direito, adquirido ele está, não se submetendo mais a alterações decorrentes de lei nem a alterações constitucionais (a não ser com a inauguração de uma nova ordem jurídica).

Como prática do que foi exposto acima, no que tocam à aposentadoria e às alterações processadas pelas Emendas Constitucionais, pode-se falar em direito adquirido em relação às regras seguintes:

- a) se implementados os requisitos para a aposentação até a data de 16/12/1998. Fundamentação legal (condições e requisitos): CF/88, art. 40, em sua redação originária, combinado com EC n.º 20/98, art. 3º, § 3º e EC n.º 41/03, art. 3º;
- b) se implementados os requisitos para a aposentação até a data de 31/12/2003 (condições e requisitos). Fundamentação Legal: (i) CF/88, art. 40, com redação dada pela EC n.º 20/98, combinado com EC n.º 41/03, art. 3º; e (ii) EC n.º 20/98, art. 8º combinado com EC n.º 41/03, art. 3º; e

---

<sup>273</sup> Dispõe a EC n.º 20/98: Art. 3º - “É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente. § 1º - O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, “a”, da Constituição Federal. § 2º - Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no “caput”, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente. § 3º - São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data de publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e aos ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal”.

<sup>274</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Notas sobre a aplicação do teto remuneratório instituído pela Emenda Constitucional n.º 19/98**. Citado por: CARVALHO, Sônia Maria Gonçalves de. Op. cit., p. 42.

- c) para servidores que adentraram no serviço público até a data de 31/12/2003<sup>275</sup>: Paridade entre remuneração e provento, desde que a aposentação ocorra a partir de regras não afetas expressamente pela não-paridade (caso da regra do art. 2º da EC n.º 41/03).

Cabe, também, falar em direito adquirido a valores, se os mesmos ultrapassarem o teto constitucional definido em norma superveniente ao fato? É o que se verá, a seguir, no item que trata do teto constitucional e de sua aplicabilidade.

## SEÇÃO II

### 8.2 DO TETO CONSTITUCIONAL E DO “ABATE-TETO”<sup>276</sup>

O teto constitucional também é elemento que, além de sua relação umbilical com a figura do direito adquirido, tem suscitado muita celeuma, seja no meio doutrinário, seja no meio dos servidores, já que as regras não são tão claras como sugere uma análise perfunctória e não há uma posição definida a respeito. Daí as muitas ações judiciais envolvendo o tema e os longos pareceres de eminentes juristas.

A CF/88, no art. 37, XI, em sua redação originária, estabeleceu, como teto máximo de remuneração,

“(...) os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito”.

Em razão desta disposição constitucional, sobreveio, a título de regulamentação, a Lei n.º 8.448, de 21/07/1992<sup>277</sup>. Mais tarde, foi editada a Lei n.º

---

<sup>275</sup> Data esta que, nos termos aqui defendidos, deve ser protraída até a data em que for publicada lei que institua a Previdência Complementar do órgão a que o servidor estiver vinculado, já que o servidor não pode ser prejudicado pela inércia do Poder Legislativo.

<sup>276</sup> O presente tópico tem como pano de fundo o excelente ensaio assinado por Paulo MODESTO, intitulado: **A Reforma da Previdência e a definição de limites de remuneração e subsídio de agentes públicos no Brasil**. In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 2, n.º 5, pp. 09-42, abr./jun. 2004. *passim*.

8.852, de 04/02/1994 para complementar as disposições constantes da lei anterior<sup>278</sup>. Verdade é que constituía em modalidade de teto que, de teto, nada tinha. Explica-se: nem todos os valores que compunham a remuneração do servidor estavam submetidos ao teto<sup>279</sup>.

Em 1998 sobreveio a EC n.º 19/98, que modificou a redação do inciso XI do art. 37 da CF/88. A par da expressão “remuneração”, acresceu-se a expressão “subsídio”. Deixou-se de fazer referência tão-só a servidores públicos e expressamente fez-se constar que alcança todos que exercem cargos, funções e empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional dos três poderes, aí incluídos também os agentes políticos<sup>280</sup>. Expressamente, também submetidos ao teto os valores decorrentes de proventos e pensões.

Na nova redação, o teto alcança as vantagens pessoais bem como vantagens de qualquer outra natureza. E que teto seria este? Fixou-se um paradigma único: o valor do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (intenção de um referencial claro, afastando os subtetos fixos constantes da CF/88 em sua redação originária). Bem se vê que houve uma ampliação tal em relação ao dispositivo que acabou por não ter o alcance que dele se desejava. O que seria, por exemplo, vantagem de “qualquer outra natureza”? A confusão se manteve também porque não foram editadas novas leis para adequar as que já tratavam do teto constitucional (Leis n.º 8.448/92 e n.º 8.852/94) e que continham dispositivos conflitantes com a nova redação constitucional. Para completar, a

---

<sup>277</sup> Dispõe o art. 1º desta Lei, *verbis*: “Art. 1º A remuneração mensal de servidor da administração pública direta, autárquica e fundacional, de qualquer dos Poderes da União, terá como limite máximo, no âmbito de cada Poder, os valores percebidos como remuneração no mesmo período, em espécie, a qualquer título, por: I - membro do Congresso Nacional; II - Ministro de Estado; III - Ministro do Supremo Tribunal Federal. Parágrafo único. Os valores percebidos pelos membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal, sempre equivalentes, somente poderão ser utilizados para os fins previstos nesta lei e como teto máximo de remuneração”. O parágrafo único foi revogado, posteriormente, pela Lei n.º 10.593/02.

<sup>278</sup> Importa destacar o texto do art. 3º desta lei: “Art. 3º O limite máximo de remuneração, para os efeitos do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, corresponde aos valores percebidos, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal”.

<sup>279</sup> Como exemplo, veja o que dispõe o art. 15 da Lei n.º 9.624/98: “Art. 15. Para efeito do cálculo do limite máximo estabelecido pelo art. 3º da Lei n.º 8.852, de 4 de fevereiro de 1994, excluem-se da remuneração as parcelas relativas à diferença de vencimentos nominalmente identificada decorrente de enquadramento e os décimos incorporados”.

<sup>280</sup> Nos termos do § 9º do art. 37, o teto constitucional alcança também as empresas públicas e sociedades de economia mista bem como suas subsidiárias, se receberem recursos públicos para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.

respeito da nova alteração processada por força da EC n.º 19/98 se pronunciou o STF nos seguintes termos<sup>281</sup>:

Até que se edite lei definitiva do subsídio mensal a ser pago a ministros do Supremo Tribunal Federal, prevalecerão os tetos estabelecidos para os três poderes da República, no art. 37, XI, da Constituição, na redação anterior à que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n.º 19.

Vale dizer: no Poder Executivo da União, o teto corresponderá à remuneração paga a ministro do Estado; no Poder Legislativo da União, o teto corresponderá à remuneração paga aos membros do Congresso Nacional; e no Poder Judiciário, o teto corresponderá à remuneração paga, atualmente, a ministro do Supremo Tribunal Federal.

Como a EC n.º 20/98 passou a largo da questão, nova alteração sobreveio com a EC n.º 41/03. Manteve-se a amplitude da disposição anterior (EC n.º 19/98). Manteve-se, também, como teto máximo, o valor do subsídio recebido pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. E, novamente, retomou o que se convencionou chamar de subtetos fixos.

Assim, o teto passou a ser assim definido:

- a) no âmbito do poder executivo: no Município, o subsídio do Prefeito; Estados e no Distrito Federal, o do Governador;
- b) no âmbito do poder legislativo: no Município, o subsídio do Prefeito; nos Estados e Distrito Federal, o dos Deputados Estaduais e Distritais; e
- c) no âmbito do poder judiciário: o limite será o subsídio do Desembargador do Tribunal de Justiça, valor este limitado a 90,25% do valor fixado para os Ministros do STF. Este limite também se aplica aos membros do Ministério Público Estadual.

Desta leitura rápida, percebe-se que o dispositivo não trata do Executivo, do Legislativo e do Judiciário Federais. Ora, a se entender que a Lei não tem palavras inúteis e que as omissões podem decorrer de um "silêncio eloquente"<sup>282</sup>, há que se entender que, para as instâncias federais aplica-se como limite remuneratório o valor pago a título de subsídio para os Ministros do STF.

Ainda em relação às alterações promovidas pela EC n.º 41/03, cabe destacar o disposto no art. 8º da mesma emenda, que fixa – enquanto o valor do subsídio não for fixado – a aplicação como teto do valor da maior remuneração

<sup>281</sup> Excerto da Ata da 3ª Sessão administrativa do Supremo Tribunal Federal, de 24/06/1998.

<sup>282</sup> Expressão comumente utilizada pelo próprio STF.



atribuída a Ministro do STF (aí compreendida a parcela de vencimento e representação mensal), acrescida da parcela decorrente de adicional por tempo de serviço (limitado ao percentual de 35% incidente sobre o vencimento e a representação mensal)<sup>283</sup>.

A partir da nova redação dada ao texto constitucional pela EC n.º 41/03, se dúvidas haviam, quedaram-se diante da clareza do texto. Ora, se uma vantagem pessoal (o adicional por tempo de serviço) passa a compor o teto remuneratório, não há mais que se falar que as vantagens pessoais não se submetem ao teto constitucional<sup>284</sup>.

A EC n.º 19/98 também incluiu ao art. 48, que trata da competência material do Congresso Nacional, o inciso XV. Segundo este dispositivo, lei de iniciativa conjunta do Presidente da República, do Presidente da Câmara dos Deputados, do Presidente do Senado e do Presidente do Supremo Tribunal Federal fixará o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Como se sabe, a exigência de iniciativa conjunta fez com que esta lei não passasse do plano das intenções. Daí a alteração promovida pela EC n.º 41/03, afastando-se tão-só a exigência de lei de iniciativa conjunta. A EC n.º 41/03 também alterou o disposto no art. 96, II, "b", permitindo que o STF fixe o subsídio de seus membros e dos juízes das instâncias inferiores. Conclusão: em 2005 sobreveio a Lei n.º 11.143, de 26/07/2005, que fixa e dispõe sobre o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal<sup>285</sup>.

---

<sup>283</sup> Em 01/01/2004, este teto era de R\$ 19.115,19 (decisão tomada em 05/02/2004, conforme consta da Ata Administrativa do STF. A remuneração se compunha a partir dos seguintes normativos: Decreto-Lei n.º 1.525/77, Decreto-Lei n.º 2.371/87, Lei n.º 10.474/02 e Lei n.º 10.697/03); em 01/01/2005, este teto passou para R\$ 21.500,00 e, em janeiro de 2006, para R\$ 24.500,00 (conforme consta da Lei n.º 11.143/05).

<sup>284</sup> Entretanto, muitos engrossam as fileiras daqueles que entendem que vantagens pessoais não se submetem ao teto. É o caso do parecer de lavra Damares Medina e Cláudio Santos. Fazem os autores um grande esforço para provar sua tese. Dentre os malabarismos, destaque para o seguinte excerto: "(...) i) as vantagens pessoais, em razão de sua natureza jurídica, constituem mecanismo de persecução do princípio da isonomia, na medida em que permite o tratamento diferenciado em razão de situações específicas e individuais. j) por este peculiar aspecto, as vantagens pessoais não podem ser incluídas no cômputo do teto de remuneração, sob pena de conferir, ao instrumento de limitação, caráter antiisonômico, na medida em que viabilizador de tratamento igual de desiguais. k) no que diz respeito à inoponibilidade do direito adquirido à aplicação do teto de remuneração na forma prevista pela EC n.º 41/03, tem-se a impossibilidade de se conferir ultratividade [sic] ao comando insculpido no art. 17 do ADCT (...)". *Apud*, MEDINA, Damares & SANTOS, Cláudio. Parecer. *In*, op. cit., pp. 93-94.

<sup>285</sup> Consta da ementa: "Dispõe sobre o subsídio de Ministro do Supremo Tribunal Federal, referido no art. 48, inciso XV, da Constituição Federal, e dá nova redação ao caput do art. 2º da Lei no 8.350, de 28 de dezembro de 1991".

Quanto ao abate-teto, é o corte que se faz quando o valor da remuneração, provento ou pensão extrapola o limite fixado como teto constitucional. Aqui não há falar em direito adquirido ou ofensa ao princípio da irredutibilidade (de remuneração, provento e pensão), já que o teto constitucional decorre também de determinação constitucional bem como há ressalva expressa nos “Atos das Disposições Constitucionais Transitórias” afastando para estas situações a invocação de direito adquirido<sup>286</sup>. Há quem defenda que a constitucionalidade desta regra se restringe às situações de fato existentes quando da promulgação da Constituição em 1988, não operando seus efeitos ultra-ativamente sobre alterações provenientes, decorrentes de emendas constitucionais.

Em largos passos, eis breve resumo a respeito dos dispositivos que alcançam o instituto do teto constitucional.

O grande problema do teto constitucional é a sua operacionalização, quando há pensões, proventos ou remunerações pagos cumulativamente e por órgãos distintos. A qual deles competirá fazer a depuração e a aplicação do abate-teto? Como tais informações serão veiculadas para que os órgãos tenham conhecimento de que em seu quadro há um membro (Juiz, Procurador, Servidor) que recebe valores remuneratórios de mais de uma fonte pagadora e que o somatório dos mesmos supera ou possa vir a superar o teto máximo fixado? No que toca a este ponto, o STF, em Sessão Administrativa de 05/02/2004, se pronunciou a respeito da cumulação<sup>287</sup> de remunerações de uma forma que merece reparos, sob pena de inutilizar ou subutilizar o instituto em comento, nos seguintes termos:

(...) não se aplica a cumulação das remunerações para fixação do teto ou, em outras palavras, as remunerações respectivas, para fins de aplicação do inciso XI do artigo 37, que deverão, neste caso específico, ser consideradas isoladamente, somente estarão sujeitas à redução se, em uma ou outra situação, per se, ultrapassar o limite fixado pela EC n.º 41/03.

Diante dos apontamentos feitos, o desabafo de Paulo MODESTO que afirma: “A definição precisa de limites de remuneração e subsídio no setor público

---

<sup>286</sup> ADCT, Art. 17. “Os vencimentos, a remuneração, as vantagens e os adicionais, bem como os proventos de aposentadoria que estejam sendo percebidos em desacordo com a Constituição serão imediatamente reduzidos aos limites dela decorrentes, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido ou percepção de excesso a qualquer título”.

<sup>287</sup> Quanto a cumulação de provento com remuneração, provento com provento e provento com pensão, veja o tópico específico “CUMULAÇÃO DE PROVENTO”.

continua um imperativo jurídico e ético irrealizado”<sup>288</sup>. Reclama o autor, com razão, da inefetividade do comando constitucional quando tenta fixar limites de remuneração e de subsídio dos agentes públicos. Nesta senda, afirma, enfim, que somente pela atuação renhida dos intérpretes, com interpretações fundamentadas na ética republicana, e tendo como pano de fundo os princípios da moralidade e da razoabilidade, poder-se-á afastar a acomodação e cumplicidade que tornam sem eficácia e efetividade o comando constitucional. De fato, o problema não está na ausência de uma lei que discipline a matéria. Reside sim na questão hermenêutica e nos verdadeiros elementos fundantes desta interpretação (alguns deles, possivelmente, escusos ou amparados em análise outra que prescinde dos elementos que fundam nosso sistema jurídico em sua análise constitucional que coloca o ser humano e sua dignidade no centro do sistema).

---

<sup>288</sup> MODESTO, Paulo. **A Reforma da Previdência e a definição de limites de remuneração e subsídio de agentes públicos no Brasil**, pp. 41 e 42.

## CAPÍTULO VIII

### 9 UM ÚLTIMO VETOR DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA

#### 9.1 DOS FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS E DA PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

É este um dos pontos mais caros e mais sensíveis no bojo da reforma previdenciária, sendo apontado pelo Poder Executivo Federal como a solução para a crise no sistema previdenciário. O ponto referencial ou premissa seria a falência do sistema previdenciário próprio em razão do déficit. A solução encontrada, a partir do problema proposto, seria fixar um teto de benefício e instituir uma previdência, dita complementar, em que o servidor poderá – pelo menos, é o que se sugere – contribuir em conformidade com aquilo que gostaria de obter como provento quando de sua aposentadoria (meios de subsistência para a velhice). Embora de forma breve, há necessidade de voltar os olhos para a questão dos fundos previdenciários e da previdência complementar, destacando os pontos polêmicos que os envolvem.

##### 9.1.1 Dos Fundos Previdenciários<sup>289</sup>

No âmbito do serviço público, os fundos previdenciários foram inseridos a partir da Emenda Constitucional n.º 20, que acrescentou o art. 249 à CF/88<sup>290</sup> prevendo sua criação<sup>291</sup>. Tais fundos poderão ser criados a partir de recursos advindos de contribuições regulares ou por bens, direitos e ativos de qualquer

---

<sup>289</sup> A respeito deste tema, ver GUERRA, Sônia. **Previdência do servidor público e a gestão dos regimes próprios**, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, pp. 28 e seguintes.

<sup>290</sup> Dispõe o art. 249 da CF/88, incluído pela EC n.º 20/98: “Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos”.

<sup>291</sup> A mesma Emenda Constitucional previu também a criação de fundos direcionados ao Regime Geral da Previdência Social, com vistas a fazer frente às despesas decorrentes do pagamento de benefícios daquele regime. Dispõe o art. 250 da CF/88, incluído pela EC N.º 20/98: “Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo”.

natureza, visando complementar recursos do erário quando do pagamento de benefícios previdenciários. A lei que dispõe sobre a natureza e a administração destes fundos foi editada logo em seguida, Lei n.º 9.717/98. A instituição (e a extinção) dos fundos bem como sua disciplina, entretanto, seguindo o disposto no normativo constitucional, fica a cargo da pessoa federativa que o instituir, com vistas a atender a peculiaridades e possibilidades de cada ente.

### 9.1.2 Da Previdência Complementar

Excetuando o setor privado, que já contemplava esta modalidade desde 1977, com a Lei n.º 6.435<sup>292</sup>, a previdência complementar constitui inovação trazida pela Emenda Constitucional n.º 20/98 e alcança os servidores públicos (CF/88, art. 40, § 14<sup>293</sup>) e os beneficiários do Regime Geral da Previdência (CF/88, art. 202<sup>294</sup>). A

---

<sup>292</sup> A Lei n.º 6.435, de 15/07/1977, foi posteriormente revogada pela Lei Complementar n.º 109, de 29/05/2001, que “Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências”.

<sup>293</sup> Dispõe o § 14 do art. 40 da CF/88, com redação dada pela EC n.º 20: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201”.

<sup>294</sup> Dispõe o art. 202 da CF/88, com redação dada pela EC n.º 20: “Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

§ 1º A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos.

§ 2º As contribuições do empregador, os benefícios e as condições contratuais previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência privada não integram o contrato de trabalho dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes, nos termos da lei.

§ 3º É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.

§ 4º Lei complementar disciplinará a relação entre a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada, e suas respectivas entidades fechadas de previdência privada.

§ 5º A lei complementar de que trata o parágrafo anterior aplicar-se-á, no que couber, às empresas privadas permissionárias ou concessionárias de prestação de serviços públicos, quando patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada.

§ 6º A lei complementar a que se refere o § 4º deste artigo estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência privada e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação.”

este último poderão se vincular, querendo, os servidores públicos celetistas, temporários e bem como aqueles detentores, exclusivamente, de cargo em comissão. Todos os demais servidores estariam albergados pela modalidade prevista no art. 40, § 14.

A Emenda Constitucional n.º 20/98 também incluiu no art. 40 o § 14. O novo dispositivo determina que as normas gerais da instituição da previdência complementar serão processadas mediante Lei Complementar Federal, que estabelecerá os princípios reitores e regras orientadoras abrangentes e gerais, cabendo às demais entidades da federação editar normas específicas a respeito.

As grandes dificuldades em implementar esta nova figura levaram o legislador, por intermédio da Emenda Constitucional n.º 41/03, a alterar a redação do § 15<sup>295</sup> do art. 40, afastando a necessidade de Lei Complementar e permitindo que Poder Executivo de cada esfera proponha os seus termos, respeitadas as disposições do art. 202 da CF/88, que define os limites de operacionalização<sup>296</sup>.

Em suma, a motivação para a criação da previdência complementar não é das melhores<sup>297</sup>, embora tenha por intento o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

A partir da instituição de previdências complementares, pretende o Poder Público reduzir gastos com os benefícios previdenciários, passando parte da responsabilidade para a previdência complementar. O intento buscado é que os proventos e pensões fiquem restritos ao teto fixado para o Regime Geral da Previdência Social, cabendo ao servidor, é bem verdade, contribuir para a previdência com base naquele quantum e, se assim postular, vincular-se à previdência complementar para buscar a complementação para que seu provento seja compatível com a remuneração da ativa.

Na questão tocante à previdência complementar, mister fazer um alerta: muita coisa já foi dita, pouca que mereça atenção; e as armadilhas são constantes.

---

<sup>295</sup> Dispõe o § 15 do art. 40 da CF/88, com a redação dada pela EC 41/03: "O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida".

<sup>296</sup> Houve, pois, expressa opção pela pluralidade normativa, ou seja, haverá lei ordinária regulamentadora para cada pessoa da federação.

<sup>297</sup> Alie-se a isso a desconfiança (reduzido grau de credibilidade) com que a população vê as entidades privadas de previdência.

Ao discorrer a respeito da matéria, por exemplo, afirma Marcus Vinícius Corrêa BITTENCOURT<sup>298</sup>, com fulcro no disposto no art. 40, § 16 da CF/88, com redação dada pela EC n.º 20/98, que a aplicação do limite máximo previsto para o Regime Geral da Previdência Social alcança o servidor que ingressar no serviço público após a correspondente instituição do regime de previdência complementar e que prévia e expressamente faça esta opção.

Na assertiva, há um pequeno detalhe que merece destaque e reparo. Não se pode fundir ou confundir o regime de previdência complementar (que, de fato, será opcional) com o novo regime jurídico imputável aos servidores que ingressarem no serviço público após a instituição da previdência complementar.

Explica-se de outro modo. Enquanto não for instituído o regime complementar, mesmo os servidores que entraram no serviço público após a edição da EC n.º 41/03 – mas antes da instituição da previdência complementar – não estarão submetidos, para fins previdenciários, ao teto do Regime Geral da Previdência Social. Ou seja, não lhes será imputado o teto do Regime Geral da Previdência Social. Contudo, uma vez editada a lei tocante à previdência complementar, a partir de sua edição, todos os servidores que ingressarem no serviço público estarão submetidos, de pronto, para fins previdenciários, ao limite máximo estabelecido pelo Regime Geral da Previdência Social. Nesse caso, não há que se falar em opção prévia ou expressa. De outro modo, a vinculação ao regime de previdência complementar – este sim! – requer opção prévia e expressa.

Para desobnubilar o ponto, convém repisar que a EC n.º 41/03 definiu, para os servidores que aportarem no serviço público após a sua edição, um teto de contribuição, que corresponde ao valor máximo do benefício para o Regime Geral da Previdência Social. Contudo, tal norma tem sua eficácia vinculada à edição da lei que criará e disporá sobre a previdência complementar do servidor público. Esta previdência complementar, uma vez criada, deve estar afeta ao órgão ao qual o servidor se vincula. Ou seja, o servidor que entrou no serviço público após a edição da EC n.º 41, mas antes da edição da lei que criar a previdência complementar do serviço público, não será, neste intervalo, afetado pelo teto de contribuição<sup>299</sup> para o

---

<sup>298</sup> BITTENCOURT. Marcus Vinicius Corrêa. Op. cit., p. 99.

<sup>299</sup> Ver tópico 7.1.1.3.

regime previdenciário<sup>300</sup>. Tal posicionamento está de acordo com o entendimento doutrinário.

Conforme afirma Asussete Magalhães – muito embora reste alguma imprecisão terminológica em sua assertiva<sup>301</sup> – por força do contido no art. 40, §§ 14 e 16 da CF/88, com redação da EC n.º 20/98, União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm a faculdade de fixar como limite máximo de contribuição (e, conseqüentemente, para o benefício daí decorrente) o teto vigente para o Regime Geral da Previdência Social, desde que instituído o regime de previdência complementar para seus servidores titulares de cargo efetivo, sendo a adesão a este novo regime opcional para o servidor que tenha ingressado no serviço público até a data da publicação do ato que instituir a previdência complementar.

Num segundo momento, poderá este servidor, a critério próprio (prévia e expressa opção, nos termos da emenda à constituição) aderir à previdência complementar. Ou seja, uma outra coisa é a adesão destes servidores ao regime complementar. É esta adesão que será opcional.

Para Sônia GUERRA<sup>302</sup>, se a EC n.º 20/98 vislumbrou a possibilidade de instituição, pelos entes públicos, de previdência complementar alcançando os titulares de cargo efetivo, a adesão a esta previdência, entretanto, tem caráter facultativo e dependerá de expressa opção em relação aos servidores que adentraram no serviço público antes da publicação do ato que instituir este regime de previdência complementar.

---

<sup>300</sup> Uma pergunta que ficará pendente até que a previdência complementar seja criada por lei é a respeito do procedimento em relação aos servidores que adentraram no serviço público após a EC n.º 41/03 e antes da lei que instituir a previdência complementar. Estarão, a partir da edição da lei em comento, submetidos tais servidores, automaticamente, ao teto de contribuição, devendo haver a redução da base de contribuição se esta for superior ao valor máximo do benefício para o Regime Geral da Previdência Social? Os valores já recolhidos que superem o teto do Regime Geral da Previdência Social deverão ser direcionados para a previdência complementar (numa espécie de compensação e adequação)? Ou permitir-se-á a tais servidores a opção não à previdência complementar mas, sim, pela manutenção de contribuição ao regime próprio em base de contribuição superior àquela determinada pela EC n.º 41/03? Ora, a resposta a estas perguntas é de suma importância pois permitirá ou vedará, quando da aposentadoria futura, uma vinculação paritária. Já se sabe que, salvo este intervalo nebuloso, não há que se falar em paridade para os servidores que adentrarem no serviço público após a edição da lei que criar a previdência complementar. As muitas dúvidas tocantes ao período pós-EC n.º 41 e pré-Lei da Previdência Complementar do Servidor Público, espera-se sejam sanadas pela própria lei. Se tal desiderato resultar prejudicado, caberá à doutrina e à jurisprudência suprir a lacuna deixada pelo legislador.

<sup>301</sup> Faltou fazer referência, também, à necessária aplicação de um teto de contribuição, que também é o mesmo teto do benefício para o Regime Geral da Previdência Social.

<sup>302</sup> GUERRA, Sônia. Op. cit., p. 96.



Neste mesmo diapasão, cabe ressaltar, com CARVALHO FILHO<sup>303</sup>, que os servidores que ingressaram no serviço público até a publicação do ato que instituir o regime respectivo de previdência complementar somente poderão ser enquadrados no novo regime mediante formalização de sua opção (opção expressa), devendo esta opção ocorrer antes de sua inclusão no sistema (opção prévia).

Assim, pois, os servidores que adentraram no serviço público antes da edição da lei que criar a previdência complementar poderão, a critério, optar por uma contribuição complementar com vistas a garantir, quando da aposentação, uma renda<sup>304</sup> maior. E os servidores que adentraram no serviço público após a edição da lei que dispor a respeito da previdência complementar do órgão ao qual esteja submetido, automática e necessariamente estará submetido ao teto de contribuição para o regime previdenciário. Quais as implicações disso? A resposta vem no compasso das afirmações de Sônia GUERRA<sup>305</sup>: as aposentadorias dos servidores, cuja contribuição previdenciária esteja submetida ao teto de contribuição vigente para o Regime Geral da Previdência Social (o que importa dizer que o ente público, antes disso, instituiu regime de previdência complementar), serão pagas pelo instituidor até o limite deste valor, o que afasta, de chofre, a paridade e a integralidade entre provento e remuneração ou subsídio. Para que o valor do benefício na inatividade possa corresponder à remuneração ou subsídio, há necessidade de adesão ao regime de previdência complementar.

Quanto à fiscalização e supervisão das atividades das entidades fechadas de previdência complementar e de execução de políticas no setor, foi criada, por força da Medida Provisória n.º 233, de 30/12/2004, a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC), uma autarquia de natureza especial, com autonomia administrativa, financeira, patrimônio próprio, vinculada ao Ministério da

---

<sup>303</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., p. 532.

<sup>304</sup> Que não será necessariamente provento. O provento será pago pelo órgão a que o servidor estava vinculado, quando da aposentadoria. Os valores pagos pela previdência complementar não se constituem tecnicamente provento, mas renda em sentido amplo.

<sup>305</sup> GUERRA, Sônia. Op. cit., p. 53. Esta afirmação, contudo, também merece reparos. Entende-se, *ad referendum* e *de lege lata*, que há um vácuo procedimental que vai da data da edição da EC n.º 41/03 até o dia que anteceder a publicação da lei que instituir a previdência complementar, vácuo este a ser preenchido pela norma legal. Não há uma relação necessária e mecânica a permitir a afirmação de que, todos os servidores que aportarem no serviço público após a edição da EC n.º 41/03, não estão amparados pela paridade em razão deste intervalo temporal que separa as duas normas legais. Se ausência de paridade há, ela decorre única e exclusivamente no novo corte constitucional determinado pela EC n.º 41/03.

Previdência Social. Dentre suas atribuições e competência estaria fiscalizar e supervisionar os fundos de pensão e aprovar estatutos e convênios. De existência breve – sobreviveu por somente quatro meses – pois a Medida Provisória que a criou perdeu eficácia em razão de sua não conversão em lei, o que não afasta a possibilidade de, em nova legislatura, nova tentativa em criar esta autarquia. Tais atribuições foram realocadas para a Secretaria de Previdência Complementar<sup>306</sup>.

A título de conclusão, embora pouca discussão haja a respeito, este é o primeiro passo para que num futuro não muito distante, haja um único regime previdenciário<sup>307</sup>. Assim: primeiro, iguala-se; depois, funde-se. Ver-se-á como e qual será o comportamento desta questão no futuro sem a ilusão de que as novas reformas – que virão! – intentarão resgatar “direitos perdidos”. A austeridade continuará e a direção tomada pelas reformas já deflagradas, com exceção de dispositivos constantes de EC n.º 47/05, apontam no sentido de restringir ainda mais direitos e enrijecer ainda mais as regras (requisitos e condições) tocantes à aposentação e ao valor do provento e da pensão.

---

<sup>306</sup> Leonardo Paixão, ao tomar posse, em 20/06/2006, como Secretário da Previdência Complementar (Secretaria de Previdência Complementar) assumiu publicamente, no discurso de posse, o compromisso de reativar a PREVIC, a partir da elaboração de um projeto de lei transformando a SPC em uma superintendência de previdência complementar.

<sup>307</sup> Assusete Magalhães, em defesa de um regime diferenciado para algumas categorias, afirma categoricamente: “(...) existem determinadas categorias funcionais e agentes públicos que, por exercerem funções típicas do Estado e em face do princípio da isonomia – que exige tratamento desigual àqueles que se encontram em situação desigual – merecem regime previdenciário diferenciado. Aqui se enquadram os agentes públicos das chamadas carreiras típicas de Estado, que exercem funções indelegáveis à iniciativa privada e, por tal razão, na defesa do Estado Democrático de Direito, sempre, mereceram regime jurídico distinto, mesmo antes da instituição do regime jurídico único: os magistrados, os representantes do Ministério Público, os servidores das áreas de diplomacia, arrecadação e fiscalização tributárias, Forças Armadas e polícias civis e militares” (MAGALHÃES, Assusete. **Mudança no modelo de Estado e as reformas administrativa e da previdência**. *Apud*, FERRAZ, Luciano & MOTTA, Fabrício. Op. cit., p. 34). Por falar em carreiras típicas de Estado, algumas outras categorias de servidores, quando da propositura de planos de reestruturação de carreira, estão também pleiteando para si essa denominação, como é o caso do Projeto de Lei n.º 5845/2005 (art. 24), em fase final para conversão em lei, e que alcança os servidores do Poder Judiciário da União.

## 10 CONCLUSÃO

Signos, texto, leis, Constituição. Pequenas palavras, impregnadas de significância e significado.

A partir das lições de Ferdinand LASSALE<sup>308</sup> e de Carl SCHMITT<sup>309</sup>, sabe-se que uma Constituição é fruto de uma série de embates, forças que atuam em maior ou menor intensidade. As leis, em consonância direta, visam dar aplicabilidade e, por vezes, efetividade, ao que dispõe o texto constitucional. Uma vez escritos, não prescindem de signos.

O signo, aquilo que encontra grafado no papel, não será necessariamente interpretado segundo a intenção daqueles que intuíram dar determinado sentido sintático ou morfológico ao texto<sup>310</sup>. O signo não só representa algo como pode despertar algo diverso naquele que com ele tem contato. Trazendo esta discussão

---

<sup>308</sup> Jurista alemão, criador da teoria da força normativa da Constituição. Na obra “A essência da Constituição”, afirma o autor que a Constituição é “uma força ativa que faz, por uma exigência de necessidade, que todas as outras leis e instituições jurídicas vigentes no país sem a o que realmente são”. LASSALE, Ferdinand. **A essência da Constituição**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998. De destacada importância é a obra deste autor, intitulada “O que é uma Constituição”, Rio de Janeiro: Laemmert, 1969. Ao fazer referência a LASSALE, mister também destacar outro jurista alemão, cuja teorização no campo do direito é de destacada importância: Konrad HESSE. Para HESSE, a Constituição deve estar atenta com uma realidade político-social subjacente que lhe dá substrato (daí afirmar que a “força normativa da Constituição” – expressão que dá título a uma de suas obras – devida da “vontade de Constituição”).

<sup>309</sup> Destaque para a obra intitulada “Teoría de la Constitución”, Editora RDP, Madrid, 1934. Para Schmitt, que intenta, no direito, resgatar uma teoria política realista, o fenômeno jurídico está na decisão e não nos comandos imperativos da lei (decisionismo).

<sup>310</sup> Bem a calhar são as palavras de Carlos Maximiliano: “A palavra, quer considerada isoladamente, quer em combinação com outra para formar a norma jurídica, ostenta apenas rigidez ilusória, exterior. É por sua natureza elástica e dúctil, varia de significação com o transcorrer do tempo e a marcha da civilização. Tem, por isso, a vantagem de traduzir as realidades jurídicas sucessivas. Possui, entretanto, os defeitos das suas qualidades; debaixo do invólucro fixo, inalterado, dissimula pensamentos diversos, infinitamente variegados e sem consistência real. Por fora, o dizer preciso; dentro, uma policromia de idéias. Traçar um rumo nesse mar revolto; numa torrente de vocábulos descobrir um conceito; entre acepções várias e hipóteses divergentes fixar a solução definitiva, lúcida, precisa; determinar o sentido exato e a extensão da fórmula legal – é a tarefa do intérprete. Não lhe compete apenas procurar atrás das palavras os pensamentos possíveis, mas também entre os pensamentos possíveis o único apropriado, correto, jurídico. Para aplicar bem uma norma jurídica, é insuficiente o esforço adstrito ao propósito de lhe conhecer o sentido objetivo, a significação verdadeira. Há casos em que esta se adota com a maior amplitude; outros, em que se exigem restrições cautelosas. A hermenêutica oferece os meios de resolver, na prática, as dificuldades todas, embora dentro da relatividade das soluções humanas; guia o executor para descobrir e determinar também o alcance, a extensão de um preceito legal, ou dos termos de ato de última vontade, ou de simples contrato”. MAXILIANO, Carlos. **A aplicação do direito**. Página da web, sítio: [www.presidencia.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_52/panteao.htm](http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_52/panteao.htm). Acessado em 26/01/2006.

para o texto legal, muitos autores – dentre os quais José Roberto VIEIRA<sup>311</sup> – diferenciam lei e norma, uma seqüência frasal específica daquilo que ela significa dentro de um contexto maior no qual se insere. Em outras palavras, pode-se dizer que a norma é formatada e ganha vida quando o texto de lei é trabalhado pelo operador do direito.

Daí a importância da hermenêutica e do hermeneuta. A hermenêutica jurídica é um processo que concretiza a norma jurídica quando se intenta responder a uma questão de fato apresentada, já que “a interpretação é como uma sombra que adere ao Direito, pois, do mesmo modo que o corpo não pode se livrar de sua sombra, o Direito não se realiza sem sua interpretação”<sup>312</sup>. E o Direito só se pode ser visto e analisado enquanto sistema. Não há como destacar algo de seu contexto e com incisivos cortes, analisá-lo em profundidade, sob pena de atentar contra a cientificidade e a busca da verdade.

O instituto da aposentadoria tem um habitat constitucional (e conseqüentemente, tem por invólucro uma ampla cobertura principiológica constitucional que a ele se adere e se encontra umbilicalmente atada) e deste contexto não pode ser retirado, sob pena de acarretar sérios erros interpretativos e graves conseqüências no campo fenomênico.

Afirma-se, a cântaros, a existência de uma obscura deficiência orçamentária do sistema previdenciário, notadamente do regime próprio, alcançando uma grande quantidade de servidores públicos. Afirmção gratuita ou não, esbarra na impossibilidade de inequívoca prova numérica. E até mesmo o referencial numérico não subsiste a uma análise histórica do instituto e de sua malfadada manipulação.

Entretanto, o custo atual do sistema é alto e, em que pesem os muitos erros do passado, algo precisava ser feito para evitar o seu colapso financeiro. Aqui se insere, pois, uma estrutura de reformas que, desencadeadas de forma eficiente, responsável e segura, poderá direcionar o sistema para um porto seguro.

Reforma é modificação, alteração; por vezes, reconstrução de algo. Para melhor? Depende das estruturas (das velhas idéias que se pretende afastar, dos

---

<sup>311</sup> VIEIRA, José Roberto. Interpretação jurídica e linguagem, in A regra matriz de incidência do IPI: texto e contexto. Curitiba, Juruá: 1993, pp. 50-53.

<sup>312</sup> ROYO, Javier Pérez, *Apuđ*, DINIZ, Márcio Augusto Vasconcelos. **Constituição e Hermenêutica Constitucional**. Belo Horizonte: Mandamentos, 1998, p. 19.

novos paradigmas selecionados e dos pontos de sustentação) do ponto de referência e do resultado. Vale dizer, não se altera nada sem antes tomar o cuidado para não comprometer a base e para não desconfigurar totalmente o que restar da estrutura.

É aqui que cabem análises e ponderações que se desencadeiam a partir da teoria do direito adquirido, estudada criticamente e aplicada ao tema proposto.

Neste diapasão, a partir dos elementos trazidos e analisados no corpo da presente monografia (elementos que dão uma idéia das profundas alterações ocorridas), obtém-se um primeiro e sucinto resultado da reforma previdenciária. Em outras palavras, a nova sistemática previdenciária do servidor público desencadeada, mais precisamente, pelas Emendas Constitucionais n.º 20/98, n.º 41/03 e 47/05, trouxe as seguintes modificações para o regime próprio de previdência:

- a) inicialmente, por força da teoria do direito adquirido, que encontra guarida constitucional (CF/88, art. 5º, XXXVI), há que se falar em proteção a situações constituídas sob a égide do direito revogado. Na mesma ordem de idéias, com fundamento na segurança jurídica e em razão da relevância do tema e das alterações, foram editadas, também, regras de transição, cujo intento é o de resguardar situações jurídicas em fase final de conformação;
- b) foi alterada a concepção de tempo de serviço para tempo de contribuição, extinta a aposentadoria proporcional por tempo de serviço (até porque não há que se falar mais em tempo de serviço para fins previdenciários de aposentação) e definida uma idade mínima para aposentadoria voluntária por tempo integral de contribuição, aliada à exigência de tempo mínimo de exercício no cargo efetivo e no serviço público para a aposentação;
- c) o benefício devido a servidores e seus dependentes deixou de constituir uma premiação e passou a requerer efetiva contrapartida. Por esta razão, o regime próprio passou a ter caráter contributivo, devendo respeitar o equilíbrio financeiro e atuarial (EC n.º 20/98). A EC n.º 41/03 acrescentou ao caráter contributivo a solidariedade (passagem esta que permitiu a extensão da contribuição previdenciária aos aposentados e pensionistas).

Ademais, sendo o regime próprio tem caráter contributivo, foi criada a figura da remuneração contributiva (base de contribuição não se confunde com remuneração em sentido amplo) do servidor para fins de cálculo dos proventos;

- d) a partir do caráter contributivo que informa o sistema e com os novos contornos dados à figura da base de contribuição, agora divorciada da remuneração em sentido amplo, definiu-se uma nova forma de cálculo de provento, feito a partir da média aritmética simples das maiores remunerações, acarretando o fim da paridade (salvo situações legais de opção) entre remuneração e provento;
- e) o fim da paridade também alcançou o benefício do pensionamento. Instituiu-se um cálculo diferenciado para as pensões, com aplicação necessária de redutor de 30% sobre a parcela da remuneração ou provento (referente ao mês em que ocorreu o óbito) que exceder o teto fixado para o benefício do Regime Geral da Previdência Social, acarretando o fim da paridade entre remuneração e pensão;
- f) a partir do caráter contributivo e solidário do sistema, principalmente em razão desse último e de sua sede constitucional, permitiu-se ampliar o campo da contribuição previdenciária, alcançando também aposentados e pensionistas;
- g) concessão de isenção de contribuição previdenciária e – imprimindo coerência ao sistema – sua posterior substituição pelo abono de permanência – este mais amplo que aquela – para os servidores que, implementando as condições para a aposentadoria voluntária, opte pela permanência em atividade;
- h) possibilidade e intenção de instituir regime de previdência complementar. Com a instituição dessa previdência complementar, a fixação de um teto de contribuição bem como a fixação do provento (para aqueles que adentrarem no serviço público após a edição da Lei que crie a previdência complementar) cujo teto será em valor igual ao do benefício máximo para o Regime Geral da Previdência Social. Com isso, o benefício da pensão por morte também tenderá a respeitar o mesmo limite;

- i) Convergência entre os regimes próprio e geral da previdência e readequação nas regras do teto constitucional, retomando a possibilidade de subtetos numa tentativa de tornar a norma eficaz.

Em largas linhas, este é o desenho que se percebe a partir das modificações já havidas. Mas, como afirmado, as alterações estão em curso. Para o futuro, outras medidas, também austeras, poderão ser recorrentes<sup>313</sup>. Dentre elas, podem ser lembradas:

- a) um dos primeiros pontos é a convergência entre os regimes, caminho sem volta. A partir de novos estudos atuariais e financeiros (que será uma ferramenta constante), serão apresentadas novas propostas para a unificação dos regimes com a eleição de regras que padronizem os benefícios (isonomia entre os regimes previdenciários), mote este que será retomado várias vezes até alcançar efetividade;
- b) discutir-se-á a possibilidade de fixação de uma idade mínima para aposentadoria, levando em consideração a expectativa de sobrevida do brasileiro (com a possibilidade, inclusive, de trazer para o regime próprio, enquanto não unificados os regimes, a figura do fator previdenciário), dando maior atenção aos estudos atuariais.
- c) como se tratam de regras escorchantes, novas regras de transição serão editadas, resguardando direitos expectos, já que a alteração não pode esperar por 10 ou 20 anos para se realizarem, sob pena de transferir o problema e seu custo para as futuras gerações. Entretanto, haverá afetação ao perfil da proteção social.
- d) regras outras como a indexação do benefício ao salário-mínimo (regime geral) e a regra da paridade (regime próprio) provavelmente serão objeto de alterações. Um novo teto poderá ser fixado a partir do paradigma de

---

<sup>313</sup> Os apontamentos que se seguem decorrem das impressões obtidas pelo aluno em relação aos textos lidos e foram parcialmente e recentemente confirmadas quando do Seminário "As regras de aposentadoria dos magistrados e servidores públicos", ocorrido em Curitiba nos dias 14 e 15 de setembro de 2006, no prédio-sede da Justiça Federal no Paraná. Destaque para as reflexões feitas pelos painelistas: Wagner BALERA, Carlos Alberto PEREIRA DE CASTRO, Zélia PIERDONÁ e Renato FOLLADOR.

garantia de necessidades básicas e não do padrão de vida. Primeiro, fixa um teto único e afasta a regra da paridade; depois, afasta-se a regra da indexação ao salário-mínimo, o que permite reduzir o teto único a partir da eleição de um outro paradigma.

A reforma de um sistema previdenciário deve fixar regras de estabilidade entre os modelos previdenciários para que o dogma do equilíbrio financeiro e atuarial seja efetivado. O que significa dizer que, o Estado, para fazer previdência, deve ser também previdente<sup>314</sup>.

Parece que o horizonte se nos mostra nebuloso. Os próximos movimentos de reforma, em consequência, devem ser vistos com o devido cuidado e apuro. A sociedade organizada poderá propor e promover mudanças outras que desobnubilem o horizonte, mudando os rumos da reforma. Daí a necessidade de aprofundamento na matéria.

Estas linhas tiveram a pretensão de abrir caminho. Espera-se alcançado o desiderato inicial.

Caminhante, são tuas pegadas o caminho e nada mais.  
Caminhante, não há caminho... Se faz caminho ao andar.  
Ao andar se faz caminho e ao volver a vista para trás, se vê a senda que  
nunca mais se há de voltar a pisar.  
Caminhante, não há caminho, senão esteiras no mar.  
O que espera desespera, diz a voz popular (Que verdade tão verdadeira!).  
A verdade é a que é, e segue sendo verdade, embora se pense ao contrário.  
Caminhante... Não há caminho... Se faz caminho ao andar!

ANTÔNIO MACHADO

---

<sup>314</sup> Ver, a respeito: COSTA, Maria Isabel da (organização). **Previdência ou imprevidência**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003, *passim*.



## REFERÊNCIAS

BACELLAR FILHO, Romeu. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Regime constitucional dos servidores da administração direta e indireta**. 2ª edição revista, ampliada e atualizada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. 17ª edição. São Paulo: Malheiros, 2004.

BELTRÃO, Kaizo Iwakami Beltrão *et alii*. **Revolução na previdência – Argentina, Chile, Peru, Brasil**. São Paulo: Geração editorial, 1998.

BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Manual de Direito Administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

BRUNO, Reinaldo Moreira & DEL OMO, Manolo. **Servidor público – doutrina e jurisprudência**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CARVALHO FILHO, José dos SANTOS. **Manual de Direito Administrativo**. 9ª edição revista, ampliada e atualizada. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CARVALHO, Sônia Maria Gonçalves de. **O servidor público e as reformas da previdência (emendas constitucionais n.º 20/98 e 41/2003)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

CONAMP (Associação Nacional dos Membros do Ministério Público). **Reforma da previdência (Emenda Constitucional n.º 41/2003) – Texto da Emenda, Pareceres e ADIns**. Rio de Janeiro: CONAMP, 2004.

COSTA, Maria Isabel da (organização). **Previdência ou imprevidência**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

CRITSINELIS, Marco Falcão. **A reforma da previdência** (série de direito previdenciário, volume VI). Rio de Janeiro: Forense, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13ª edição. São Paulo: Atlas, 2001.

FELIPE, J. Franklin Alves. **Reforma constitucional previdenciária. A nova previdência dos servidores públicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

FENAFISP (Federação Nacional dos Auditores-Fiscais da Previdência Social). **Direitos dos servidores públicos. Previdência, remuneração e carreira do Auditor-Fiscal das Previdência Social (Pareceres)**. S/C: S/E, Julho de 2005.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 6ª edição (revista, atualizada e ampliada). São Paulo: Malheiros, 2003.

GUERRA, Sônia. **Previdência do Servidor Público e a gestão dos Regimes Próprios**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

JORGE, Taísis Nameta Sarlo. **Teoria geral do direito previdenciário e questões controvertidas do regime geral (INSS), do regime dos servidores públicos e dos crimes previdenciários**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

MAGALHAES, Assusete. **Mudança no modelo de Estado e as reformas administrativa e da previdência**. In: FERRAZ, Luciano & MOTTA, Fabrício (coord.). *Direito Público Moderno – homenagem especial ao Professor Paulo Neves de Carvalho*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Reforma da previdência dos servidores. Comentários à EC n.º 41/03**. São Paulo: LTr, 2005.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Reforma previdenciária**. São Paulo: Atlas, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 12ª edição. São Paulo: Malheiros, 1986.

MELLO, Magno Antônio Correia de. **Burocracia, Modernidade e Reforma Administrativa**. Brasília: Brasília Jurídica, 1996.

MELO, José Tarcísio de Almeida. **Reformas: administrativa, previdenciária, do judiciário**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de FIGUEIREDO. **Curso de Direito Administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

NASCIMENTO, Carlos Valder, FERREIRA, Sérgio de Andréa & BARROS, Sérgio Resende. **Reforma da previdência e contribuição dos inativos – direito adquirido e segurança jurídica**. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

SOARES, José Ronald Cavalcante (coordenador). **O servidor público e a justiça do trabalho. Homenagem ao Ministro Ronaldo José Lopes Leal**. São Paulo: LTr, 2006.

TOLEDO, Cláudia. **Direito adquirido e Estado Democrático de Direito**. São Paulo: Landy, 2003.

## DISSERTAÇÕES

SCHIRMER, Mário Sérgio de Albuquerque. **Da investidura de servidores públicos.** Dissertação de pós-graduação. Curitiba, 2001. Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

## ARTIGOS

ABREU, Nylson Paim de. **As aposentadorias dos servidores públicos em face da reforma da previdência social.** In, Revista de Direito Administrativo, Ano ?, n.º 237, pp. 55-91, jul./set. 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 284, pp. 623-644, Julho 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. In, Revista de Direito Administrativo, ano ?, n.º 237, pp. 55-91, jul./set. 2004.

AFONSO, José Roberto R. & NÓBREGA, Marcos. **A exigência da contribuição dos servidores inativos para custeio de seus regimes próprios de previdência – uma abordagem diferenciada.** Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, Ano 3, n.º 11, pp. 195-209, out./dez. 2005.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **A “supremacia do interesse público” no advento do Estado de Direito e na hermenêutica do direito público contemporâneo.** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano., n.º 8, pp. 7-21, jan./mar. 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **Constitucionalidade e legitimidade da reforma da previdência (Ascensão e queda de um regime de erros e privilégios).** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 2, n.º 4, pp. 9-44, jan./mar. 2004.

BOLLMANN, Vilian. **A aposentadoria por idade e Lei n.º 10.666/2003.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 284, pp. 645-652, julho 2004.

CORREIA, Marcus Orione. **A reforma da previdência social e os servidores que ingressaram no serviço público em data anterior à da publicação da Emenda Constitucional n.º 41/03.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 279, pp. 121-130, fevereiro 2004.

DEMO, Roberto Luís Luchi. **Reforma da previdência. Servidor público que toma posse em novo cargo. Regime previdenciário aplicável. Direito intertemporal.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 280, pp. 213-217, março 2004.

FREITAS, Hamílcar Nogueira de. **Contribuição de inativos e pensionistas na reforma da previdência social.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 281, pp. 365-368, abril 2004.

FREITAS, Juarez. **Reforma previdenciária – Emenda Constitucional n.º 41 – nova redação do parágrafo 1º do art. 149 da CF/88 – contribuição dos servidores públicos estaduais e municipais para o custeio dos benefícios previdenciários do art. 40 da CF – pacto federativo: autonomia dos entes federados – princípio da proporcionalidade: alíquota de contribuição previdenciária desproporcional e confiscatória (parecer).** Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 23, pp. 61-73, jan./fev. 2004.

\_\_\_\_\_. **“Abate-teto” e a reforma previdenciária.** Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 24, pp. 50-73, mar./abr. 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Serviço público no direito brasileiro.** Revista de Direito Público de Economia – RDPE, Belo Horizonte, Ano 2, n.º 7, pp. 143-169, jul./set. 2004,

LAZZARI, Batista. **Contribuição previdenciária do servidor público inativo.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 280, pp. 223-228, março 2004.

LEITE, Fábio Barbalho. **O Supremo Tribunal Federal e a contribuição de servidores inativos e pensionistas (EC n.º 41/03): lineamentos para o reconhecimento de sua constitucionalidade.** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 2, n.º 5, pp. 43-72, abr./jun. 2004.

LIMA, Manoel Hermes de. **A reforma da previdência social e a profligação do quinto constitucional.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 279, pp. 109-112, fevereiro 2004.

\_\_\_\_\_. **Contribuição previdenciária, fato gerador e sua execução de ofício pela Justiça do Trabalho.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 282, pp. 400-405, maio 2004.

LIMA, Sílvio Wanderley do NASCIMENTO. **O conselho nacional de previdência complementar – CNPC e a superintendência nacional de previdência complementar –PREVIC: apontamentos sobre os novos entes regulador e fiscalizador instituídos pela Medida Provisória n. 233/2004.** In, Revista de Previdência Social, ano XXIX, n.º 291, pp. 77-88, fevereiro 2005.

LOPES, Ana Frazão de Azevedo. **A reforma da previdência e a questão dos direitos adquiridos em face da regras de transição.** In, Revista de Direito Administrativo, Ano ?, n.º 238, pp. 17-35, out./dez. 2004.

MACEDO, Amílcar Fagundes Freitas. **Reforma da previdência – Emenda Constitucional n.º 41 e supressão da regra de transição – proibição de retrocesso social.** Revista da AJURIS, Porto Alegre, Vol. 31, n.º 95, pp. 23-35.

MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **O novo critério de cálculo dos benefícios previdenciários do regime geral da previdência social introduzido pela Lei n.º 9.876/99.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 279, pp. 113-120, fevereiro 2004.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Primeiras considerações sobre a EC n.º 41/03.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 280, pp. 219-222, março 2004.

MILESKI, Hélio Saul. **As reformas previdenciárias e a lei de responsabilidade fiscal.** Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 24, pp. 39-49, mar./abr. 2004.

MODESTO, Paulo. **A reforma da previdência e as peculiaridades do regime previdenciário dos agentes públicos.** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 1, n.º 2, pp. 141-183, jul./set. 2003.

\_\_\_\_\_. **A reforma da previdência e suas normas de transição.** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 2, n.º 6, pp. 87-105, jul./set. 2004.

\_\_\_\_\_. **A reforma da previdência e a definição de limites de remuneração e subsídio dos agentes públicos no Brasil.** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 2, n.º 5, pp. 09-42, abr./jun. 2004.

NÓBREGA, Marcos. **A Emenda Constitucional n.º 41 e previdência complementar do servidor público.** Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 25, pp. 59-75, mai./jun. 2004.

PEREIRA JÚNIOR, Aécio. **A constitucionalidade da contribuição social dos inativos prevista na Emenda Constitucional n.º 41, de 31 de dezembro de 2003.** In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 282, pp. 427-434, maio 2004

PIERDONÁ, Zélia Luíza. **A reforma da previdência dos servidores públicos – EC n.º 41/03.** Revista da AJURIS, Porto Alegre, Vol. 31, n.º 95, pp. 255-269.

RODRIGUES, Rodnei Doreto; RODRIGUES, Gustavo Doreto. **Regime previdenciário dos magistrados – implicações das reformas previdenciárias – inconstitucionalidades e decorrências.** In, Revista de Previdência Social, ano XXIX, n.º 291, pp. 165-184, fevereiro 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos fundamentais sociais como “cláusulas pétreas”.** Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 17, pp. 56-74, jan./fev. 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia do direito fundamental à segurança jurídica: dignidade da pessoa humana, direitos fundamentais e proibição de retrocesso social no direito constitucional brasileiro.** Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, Ano 3, n.º 11, pp. 111-156, out./dez. 2005.

SCHIER, Paulo Ricardo. **Ensaio sobre a supremacia do interesse público sobre o privado e o regime jurídico...** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 2, n.º 4, pp. 167-185, jan./mar. 2004.

SILVA, Caroline Medeiros e. **Vícios da Emenda Constitucional 41/03 – inconstitucionalidade da contribuição de inativos.** In, Revista de Direito Administrativo, Ano ?, n.º 238, pp. 89-100, out./dez. 2004.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. In, Revista de Previdência Social, ano XXVIII, n.º 282, pp. 419-426, maio 2004.

SILVA, José Afonso da. **Controle de Constitucionalidade: variações sobre um mesmo tema.** Revista Interesse Público, Porto Alegre, Ano 5, n.º 25, pp. 13-20, mai./jun. 2004.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1441/DF.** In, Revista Brasileira de Direito Público, ano 1, n.º 2, pp. 251-259, jul./set. 2003.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Um exercício de interpretação em torno da Emenda Constitucional n.º 41/03: requisito de tempo de carreira, para fins de aposentação.** Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, Ano 3, n.º 11, pp. 157-184, out./dez. 2005.

## **ANEXOS**

Nas páginas que se seguem foram apensados dois anexos:

**ANEXO 1.** Trata-se de quadros comparativos que apresentam as alterações textuais na Constituição Federal de 1988 (corpo permanente e disposições das Emendas Constitucionais que a ele se agregam) que implicaram modificações no Regime Previdenciário Próprio. Este quadro comparativo foi o ponto de partida para os apontamentos levados a cabo no presente trabalho.

**ANEXO 2.** São gráficos em que se apontam as despesas com pessoal da União (Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário) referente aos anos de 1995 a 2004, portanto, alcançando um período pré e pós reforma de 1998, bem como o início do período pós-reforma de 2003. Embora não utilizados no trabalho, sua importância se destaca pelo tom de oficialidade que possui. O quadro obtido a partir do sítio do Ministério do Planejamento, endereço: [http://www.planejamento.gov.br/arquivos\\_down/assec/indicador\\_fiscal/VI\\_Evolucao\\_DespesasPessoaI1.pdf#search=%22%22despesa%20com%20pessoal%22%22](http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/assec/indicador_fiscal/VI_Evolucao_DespesasPessoaI1.pdf#search=%22%22despesa%20com%20pessoal%22%22). Acesso em 10/09/2006.

<b>Emenda Constitucional n.º 18, de 05/02/1998, publicada no D.O.U. de 06/02/1998. Dispõe sobre o regime constitucional dos militares.</b>	
<b>Emenda Constitucional n.º 19, de 04/06/1998, publicada no D.O.U. de 05/06/1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Dentre as alterações havidas a partir da Emenda Constitucional n.º 19, está a expressão “subsídio”, aplicada a determinados agentes públicos (mais especificamente, aos agentes políticos e aos servidores públicos “especiais”).</b>	
<b>Emenda Constitucional n.º 20, de 15/12/1998, publicada no D.O.U. de 16/12/1998. O Projeto de Emenda é de 1995. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.</b>	
<b>Emenda Constitucional n.º 41, de 19/12/2003, publicada no D.O.U. de 31/12/2003. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências.</b>	
<b>Emenda Constitucional n.º 47, de 05/07/2005, publicada no D.O.U. de 06/07/2005. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.</b>	

**ALTERAÇÕES PROCESSADAS NO TEXTO CONSTITUCIONAL, PRINCIPALMENTE COM AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS N.º 18/98, 19/98, 20/98, 41/03 E 47/05.**

<b>CF/88</b>	<b>EC n.º 20/98</b>
Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XII - salário-família para os seus dependentes; (...) XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz;	XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei;  XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezoiseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;
<b>CF/88</b>	<b>EC n.º 19/98</b>
Art. 21. Compete à União: (...) XIV - organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;	XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por



(...)	meio de fundo próprio;
XXII - executar os serviços de polícia marítima, aérea e de fronteira;	XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;
<b>CF/88</b>	
Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:	<b>EC n.º 19/98</b>
(...) XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle;	XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecendo o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;
<b>CF/88</b>	
Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.	<b>EC n.º 19/98</b>
(...) § 2.º - A remuneração dos Deputados Estaduais será fixada em cada legislatura, para a subsequente, pela Assembléia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III e 153, § 2.º, I, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Federais. (Redação dada pela EC nº 01/ 92)	§ 2º - O subsídio dos Deputados Estaduais será fixado por lei de iniciativa da Assembléia Legislativa, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Federais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.
<b>CF/88</b>	
Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77. (Com redação dada pela EC nº 16/97)	<b>EC n.º 19/98</b>

<p>Parágrafo único. Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.</p>	<p>§ 1º - Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no art. 38, I, IV e V.</p> <p>§ 2º - Os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado serão fixados por lei de iniciativa da Assembleia Legislativa, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.</p>
---	---

CF/88		EC n.º 19/98
<p>Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:</p> <p>V - remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Vereadores fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2.º, I;</p> <p>VI - a remuneração dos Vereadores corresponderá a, no máximo, setenta e cinco por cento daquela estabelecida, em espécie, para os Deputados Estaduais, ressalvado o que dispõe o art. 37, XI; (Incluído pela EC nº 01/92)</p>		<p>V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;</p> <p>VI - subsídio dos Vereadores fixado por lei de iniciativa da Câmara Municipal, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para os Deputados Estaduais, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 57, § 7º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [Obs. Este inciso foi posteriormente alterado pela EC n.º 25/00. Dentre as alterações a apresentação de limites máximos para os subsídios e a determinação de que sua fixação vale para a legislatura subsequente, ponto este que fora excluído pela EC n.º 19/98].</p> <p>VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos:</p>

CF/88	EC n.º 19/98	EC n.º 20/98 e 34/01	EC n.º 41/03 e 47/04
-------	--------------	----------------------	----------------------

<p>Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:</p> <p>I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei;</p> <p>II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;</p> <p>III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;</p> <p>IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou</p>	<p>Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:</p> <p>I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;</p> <p>II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;</p>	
--	---	--

emprego, na carreira;	V - os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei;	V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;		
VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar;	VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica;			
X - a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data;	X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º - do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; [obs.: ver Lei n.º 10.331/03]			
XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, observados, como limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal e seus correspondentes nos Estados, no	XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos			XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos

<p>Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito; (<b>Vide Lei nº 8.448, de 1992</b>)</p>	<p>cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;</p>	<p>cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (EC nº 41/03)</p>
<p>XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;</p>	<p>XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;</p>	
<p>XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de vencimentos, para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, ressalvado o disposto no inciso anterior e no art. 39, § 1º;</p>	<p>XIV - os acréscimos pecuniários</p>	
<p>XIV - os acréscimos pecuniários</p>	<p>XIV - os acréscimos pecuniários</p>	

percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento;	percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;	
XV - os vencimentos dos servidores públicos são irredutíveis, e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI e XII, 150, II, 153, III e § 2º, I; [Obs.: redação dada pela Emenda Constitucional 18/98].	XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;	
XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários.	XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; c) a de dois cargos privativos de médico;	c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (EC nº 34/01)
XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público;	XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;	
XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro	XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e	

<p>de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;</p> <p>XIX - somente por lei específica poderão ser criadas empresa pública, sociedade de economia mista, autarquia ou fundação pública;</p> <p>XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;</p> <p>XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.</p> <p>XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito</p>	<p>autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;</p>	
---	---	--

<p>Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuação de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Incluído pela EC nº 42)</p> <p>§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.</p> <p>§ 2º - A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.</p> <p>§ 3º - As reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas em lei.</p>		
<p>§ 3º - A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:</p> <p>I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos</p>		



<p>§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.</p>	<p>serviços; II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.</p>	
<p>§ 5º - A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.</p>		
<p>§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.</p>		
	<p>§ 7º - A lei disporá sobre os</p>	

	<p>requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas.</p> <p>§ 8º - A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:</p> <p>I - o prazo de duração do contrato;</p> <p>II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;</p> <p>III - a remuneração do pessoal.</p> <p>§ 9º - O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral.</p>		<p>§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os</p>
--	--	--	---

		<p>cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração (EC 20/98)</p>	<p>§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. (EC 47/04)</p> <p>§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. (EC 47/04)</p>
--	--	---	--

CF/88		EC n.º 19/98	
Art. 38. Ao servidor público em exercício de mandato eletivo aplicam-se as seguintes disposições:		Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:	
I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;			

<p>II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;</p> <p>III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;</p> <p>IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;</p> <p>V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.</p>	
--	--

CF/88	EC n.º 18/98
Seção II DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS (alcança os arts. 39 a 41)	Seção II DOS SERVIDORES PÚBLICOS (alcança os arts. 39 a 41)

CF/88	EC n.º 19/98
<p>Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.</p> <p>§ 1º - A lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou semelhantes do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho. (Vide Lei nº 8.448, de 1992)</p>	<p>Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.</p> <p>§ 1º - A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:</p> <p>I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;</p> <p>II - os requisitos para a investidura;</p> <p>III - as peculiaridades dos cargos.</p> <p>§ 2º - A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.</p> <p>§ 3º - Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no</p>

IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII e XXX	<p>art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.</p> <p>§ 4º - O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.</p> <p>§ 5º - Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI.</p> <p>§ 6º - Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos.</p> <p>§ 7º - Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.</p> <p>§ 8º - A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.</p>
---	---

CF/88	EC n.º 20/98	EC n.º 41/03	EC n.º 47/05
	Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência	Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência	

<p>Art. 40. O servidor será aposentado:</p>	<p>de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.</p>	<p>de caráter contributivo e <b>solidário</b>, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e <b>inativos e dos pensionistas</b>, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.</p>	
<p>I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;</p>	<p>§ 1º - Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma do § 3º:</p> <p>I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;</p>	<p>§ 1º - Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:</p> <p>I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;</p>	
<p>II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;</p>	<p>II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;</p>		
<p>III - voluntariamente:</p>	<p>III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:</p>		
<p>a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;</p>	<p>a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e</p>		

<p>d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.</p> <p>c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;</p> <p>§ 2º - A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.</p>	<p>trinta de contribuição, se mulher;</p> <p>b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.</p>	<p>§ 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.</p> <p>§ 3º - Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.</p> <p>§ 4º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que</p>	<p>§ 3º - Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.</p> <p>§ 4º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que</p>
--	--	---	--

consideradas penosas, insalubres ou perigosas.	trata este artigo, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.		trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: I - portadores de deficiência; II - que exerçam atividades de risco; III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.
<p>§ 6.º As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)</p> <p>[III – Voluntariamente:] b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;</p>	<p>§ 5º - Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.</p> <p>§ 6º - Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.</p>		



<p>§ 5º - O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior [ § 4º].</p>	<p>§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º.</p>	<p>§ 7º - Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:</p> <p>I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou</p> <p>II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito.</p>	
<p>§ 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.</p>	<p>§ 8º - Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as pensões serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do</p>	<p>§ 8º - É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.</p>	

<p>§ 3º - O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade.</p>	<p>cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.</p> <p>§ 9º - O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.</p> <p>§ 10 - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.</p> <p>§ 11 - Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.</p> <p>§ 12 - Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.</p>	
---	--	--

	<p>§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.</p> <p>§ 14 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituíam regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.</p> <p>§ 15 - Observado o disposto no art. 202, lei complementar disporá sobre as normas gerais para a instituição de regime de previdência complementar de regime de previdência complementar pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para atender aos seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.</p> <p>§ 16 - Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto</p>		
			<p>§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida.</p>

	<p>nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.</p>	<p>§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei.</p> <p>§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.</p> <p>§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.</p> <p>§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os</p>	
--	--	--	--

		servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X.	§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.
--	--	--	---

CF/88		EC n.º 19/98	
Art. 41. São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público.	Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.	§ 1º - O servidor público estável só perderá o cargo: I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado; II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.	§ 1º - O servidor público estável só perderá o cargo: I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado; II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa; III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.
§ 1º - O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.	§ 1º - O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.	§ 2º - Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade.	§ 2º - Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.
§ 3º - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo	§ 3º - Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.		

	§ 4º - Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.		
CF/88			
Seção III DOS SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES		Seção III DOS MILITARES DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS.	EC n.º 18/98
CF/88	EC n.º 18/98	EC n.º 20/98	EC n.º 41/03
<p>Art. 42. São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares.</p> <p>§ 1º - As patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados das Forças Armadas, das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, sendo-lhes privativos os títulos, postos e uniformes militares.</p> <p>§ 2º - As patentes dos oficiais das Forças Armadas são conferidas pelo Presidente da República, e as dos oficiais das polícias militares e corpos de bombeiros militares dos Estados, Territórios e Distrito</p>	<p>Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.</p> <p>§ 1º - Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 3º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos Governadores.</p>	<p>§ 1º - Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.</p>	

Federal, pelos respectivos Governadores.			
§ 3º - O militar em atividade que aceitar cargo público civil permanente será transferido para a reserva.			
§ 4º - O militar da ativa que aceitar cargo, emprego ou função pública temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a inatividade.	Obs.: este parágrafo foi alterado e realocado para o art. 142.		
§ 5º - Ao militar são proibidas a sindicalização e a greve.	Obs.: este parágrafo foi alterado e realocado para o art. 142.		
§ 6º - O militar, enquanto em efetivo serviço, não pode estar filiado a partidos políticos.	Obs.: este parágrafo foi alterado e realocado para o art. 142.		
§ 7º - O oficial das Forças Armadas só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra.	Obs.: este parágrafo foi alterado e realocado para o art. 142.		

<p>§ 8º - O oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no parágrafo anterior.</p> <p>§ 9º - A lei disporá sobre os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do servidor militar para a inatividade.</p> <p>§ 10 - Aplica-se aos servidores a que se refere este artigo, e a seus pensionistas, o disposto no art. 40, §§ 4º e 5º [e 6.º (acrécimo conforme EC nº 3, de 1993)].</p> <p>§ 11 - Aplica-se aos servidores a que se refere este artigo o disposto no art. 7º, VIII, XII, XVII, XVIII e XIX.</p>	<p>Obs.: este parágrafo foi alterado e realocado para o art. 142.</p> <p>Obs.: este parágrafo foi alterado e realocado para o art. 142.</p> <p>Obs.: este parágrafo foi alterado e realocado para o art. 142.</p>		<p>§ 2º - Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas, aplica-se o disposto no art. 40, §§ 7º e 8º.</p> <p>§ 2º - Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal.</p>
---	---	--	---

CF/88		EC n.º 19/98	EC n.º 41/03
Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência			



da União, especialmente sobre: (...)	XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, por lei de iniciativa conjunta dos Presidentes da República, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.	XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I.
--------------------------------------	--	---

CF/88		EC n.º 19/98
Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: (...)		
VII - fixar idêntica remuneração para os Deputados Federais e os Senadores, em cada legislatura, para a subsequente, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.	VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;	
VIII - fixar para cada exercício financeiro a remuneração do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;	VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;	

CF/88		EC n.º 19/98
Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados: (...)		
IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;	IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;	

CF/88		EC n.º 19/98
Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: (...)		
XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;	XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;	

transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;	transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;
---	---

CF/88	EC n.º 19/98	EC n.º 32/01	EC n.º 50/06
Art. 57. (...) <p>§ 7º - Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado.</p>	§ 7º - Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, vedado o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao do subsídio mensal.	§ 7º - Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º, vedado o pagamento de parcela indenizatória em valor superior ao subsídio mensal.	§ 7º - Na sessão legislativa extraordinária, o Congresso Nacional somente deliberará sobre a matéria para a qual foi convocado, ressalvada a hipótese do § 8º deste artigo, vedado o pagamento de parcela indenizatória, em razão da convocação.

CF/88	EC n.º 18/98
<p>Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.</p> <p>§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)</p> <p>II - disponham sobre:</p> <p>c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade; (...)</p>	<p>c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;</p> <p>f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência</p>

	para a reserva.
--	-----------------

CF/88	EC n.º 19/98
<p>Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.</p> <p>Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.</p>	<p>Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.</p>

CF/88	EC n.º 20/98
<p>Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.</p> <p>(...)</p> <p>§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos.</p>	<p>§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça, aplicando-se-lhes, quanto à aposentadoria e pensão, as normas constantes do art. 40.</p>

CF/88	EC n.º 19/98	EC n.º 20/98
<p>Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:</p> <p>V - os vencimentos dos magistrados serão</p>	<p>V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais</p>	

<p>fixados com diferença não superior a dez por cento de uma para outra das categorias da carreira, não podendo, a título nenhum, exceder os dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;</p>	<p>Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º; [Obs.: ver também o art. 37, XI, que trata do percentual aplicado aos Desembargadores dos Tribunais de Justiça].</p>	<p>VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40;</p>
---	---	--

CF/88		EC n.º 19/98
Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias: (...)		
III - irredutibilidade de vencimentos, observado, quanto à remuneração, o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.	III - irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.	

CF/88		EC n.º 19/98	EC n.º 41/03
Art. 96. Compete privativamente: (...)			
II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o			

disposto no art. 169: (...)	b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus membros, dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, dos serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados;	b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver, ressalvado o disposto no art. 48, XV;	b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;
--------------------------------	---	--	--

CF/88		EC n.º 20/98		EC n.º 30/03
Art. 100. à exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.			§ 3º O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.	
			§ 3º - O disposto no caput deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.	

CF/88		EC n.º 20/98	
Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho,			[Obs.: cabe destacar que o caput do art. 114 fora posteriormente modificado pela EC n.º 45/04. Ponto que não será abordado pois que transcende ao objeto da presente análise]

<p>bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.</p>	<p>§ 3º Compete ainda à Justiça do Trabalho executar, de ofício, as contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir. <b>[Obs.: este parágrafo foi totalmente reescrito pela EC n.º 45/03, sendo que o novo texto difere totalmente do presente e trata de assunto diverso].</b></p>
<p><b>CF/88</b></p> <p>Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.</p> <p>(...)</p> <p>§ 2º - Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas e de provas e títulos; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.</p>	<p><b>EC n.º 19/98</b></p> <p>§ 2º - Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.</p>
<p><b>CF/88</b></p> <p>Art. 128. O Ministério Público abrange: (...)</p> <p>§ 5º - Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:</p> <p>I - as seguintes garantias: (...)</p> <p>c) irredutibilidade de vencimentos, observado, quanto à remuneração, o que dispõem os arts. 37, XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I;</p>	<p><b>EC n.º 19/98</b></p> <p>c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I;</p>

CF/88		EC n.º 19/98
Seção II DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO [art. 131 e 132]		Seção II DA ADVOCACIA PÚBLICA [art. 131 e 132]
CF/88		EC n.º 19/98
Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, organizados em carreira na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, observado o disposto no art. 135.	Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.  Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.	
CF/88		EC n.º 19/98
Art. 135. Às carreiras disciplinadas neste título [Advocacia e Defensoria Pública] aplicam-se o princípio do art. 37, XII, e o art. 39, § 1º.	Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo [Advocacia e Defensoria Pública] serão remunerados na forma do art. 39, § 4º.	
CF/88		EC n.º 18/98
Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (...)	§ 3º - Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além	

	<p>das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições:</p> <p>I - as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes das Forças Armadas;</p> <p>II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente será transferido para a reserva, nos termos da lei;</p> <p>III - O militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antigüidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a reserva, nos termos da lei;</p> <p>IV - ao militar são proibidas a sindicalização e a greve;</p> <p>V - o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos;</p> <p>VI - o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra;</p>
--	---



	<p>VII - o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior;</p> <p>VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV;</p> <p>IX - aplica-se aos militares e a seus pensionistas o disposto no art. 40, §§ 4º, 5º e 6º;</p> <p>X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.</p>	<p>IX - aplica-se aos militares e a seus pensionistas o disposto no art. 40, §§ 7º e 8º; <b>[Obs. O inciso IX foi integralmente revogado pela EC nº 41/03].</b></p>
--	---	---

CF/88	EC n.º 19/98	
<p>Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:</p> <p>I - polícia federal;</p> <p>II - polícia rodoviária federal;</p> <p>III - polícia ferroviária federal;</p> <p>IV - polícias civis;</p> <p>V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.</p> <p>§ 1º - A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se a:</p>		<p>§ 1º - A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:</p>

(...)	
<p>III - exercer as funções de polícia marítima, aérea e de fronteiras;</p> <p>§ 2º - A polícia rodoviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.</p> <p>§ 3º - A polícia ferroviária federal, órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.</p>	<p>III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;</p> <p>§ 2º - A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.</p> <p>§ 3º - A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.</p> <p>§ 9º - A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39.</p>

CF/88	EC n.º 41/03
<p>Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.</p> <p>§ 1º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social. (Renumeração do parágrafo pela EC nº 33/01)</p> <p>§ 1º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.</p>	

CF/88	EC n.º 20/98
<p>Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:</p> <p>I - importação de produtos estrangeiros;</p> <p>II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;</p> <p>III - renda e proventos de qualquer natureza;</p> <p>IV - produtos industrializados;</p> <p>V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou</p>	

valores mobiliários; VI - propriedade territorial rural; VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar. (...)		§ 2º - O imposto previsto no inciso III [renda e proventos de qualquer natureza]: (...) II - não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho.		Obs.: A EC n.º 20/98 revogou o inciso II do art. 153 da CF.	
<b>CF/88</b>		<b>EC n.º 19/98</b>		<b>EC n.º 20/98</b>	
Art. 167. São vedados: (...)		X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.		XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.	
<b>CF/88</b>		<b>EC n.º 19/98</b>			
Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.					

<p>Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:</p> <p>I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;</p> <p>II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.</p>	<p>§ 1º - A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:</p> <p>I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;</p> <p>II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.</p> <p>§ 2º - Decorrido o prazo estabelecido na lei complementar referida neste artigo para a adaptação aos parâmetros ali previstos, serão imediatamente suspensos todos os repasses de verbas federais ou estaduais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não observarem os referidos limites.</p> <p>§ 3º - Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:</p> <p>I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;</p> <p>II - exoneração dos servidores não estáveis.</p> <p>§ 4º - Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal.</p> <p>§ 5º - O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.</p>
--	---

	<p>§ 6º - O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou semelhantes pelo prazo de quatro anos.</p> <p>§ 7º - Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º.</p>
<p><b>CF/88</b></p> <p>Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.</p> <p>§ 1º - A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.</p>	<p><b>EC n.º 19/98</b></p> <p>§ 1º - A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:</p> <p>I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;</p> <p>II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;</p> <p>III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;</p> <p>IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;</p> <p>V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.</p>
<p><b>CF/88</b></p>	<p><b>EC n.º 20/98</b></p>

<p>Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.</p> <p>Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:</p> <p>(...)</p> <p>VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.</p>	<p>VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.</p>	
CF/88	EC n.º 20/98	EC n.º 47/05
<p>Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:</p> <p>I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;</p> <p>II - dos trabalhadores;</p>	<p>I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:</p> <p>a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;</p> <p>b) a receita ou o faturamento;</p> <p>c) o lucro;</p> <p>II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;</p>	

<p>(...)</p> <p>§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.</p>	<p>§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.</p> <p>§ 9º - As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra.</p> <p>§ 10. A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.</p> <p>§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, a, e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.</p>	<p>§ 9º - As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.</p>
---	--	--

CF/88	EC n.º 20/98	EC n.º 41/03	EC n.º 47/05
Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:	Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de		

<p>I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;</p> <p>III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;</p> <p>IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;</p> <p>II - ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;</p> <p>V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5º e no art. 202.</p> <p>§ 1º - Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.</p>	<p>filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:</p> <p>I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;</p> <p>II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;</p> <p>III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;</p> <p>IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;</p> <p>V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.</p> <p>§ 1º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.</p>		
<p>§ 5º - Nenhum benefício que</p>	<p>§ 2º - Nenhum benefício que</p>		<p>§ 1º - É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.</p>



substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.	substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.		
§ 3º - Todos os salários de contribuição considerados no cálculo de benefício serão corrigidos monetariamente.	§ 3º - Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei.		
§ 2º - É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.	§ 4º - É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.		
§ 4º - Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.	§ 5º - É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência.		
§ 6º - A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.	§ 6º - A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.		
§ 7º - A previdência social manterá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo,			

custeado por contribuições adicionais.			
§ 8º - É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.	<p>§ 7º - É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:</p> <p>I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;</p> <p>II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.</p> <p>§ 8º - Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.</p> <p>§ 9º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na</p>		

	<p>administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.</p> <p>§ 10. Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado.</p> <p>§ 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e consequente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.</p>		<p>§ 12 - Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para trabalhadores de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo, exceto aposentadoria por tempo de contribuição.</p> <p>§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo.</p> <p>§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social.</p>
--	---	--	---

CF/88	EC n.º 20/98
<p>Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:</p> <p>I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;</p> <p>II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;</p> <p>III - após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.</p> <p>§ 1º - É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.</p> <p>§ 2º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência</p>	<p>Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.</p> <p>§ 1º A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos.</p> <p>§ 2º As contribuições do empregador, os benefícios e as condições contratuais previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência privada não integram o contrato de trabalho dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes, nos termos da lei.</p> <p>§ 3º - É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do</p>

	segurado.  § 4º - Lei complementar disciplinará a relação entre a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada, e suas respectivas entidades fechadas de previdência privada.  § 5º - A lei complementar de que trata o parágrafo anterior aplicar-se-á, no que couber, às empresas privadas permissionárias ou concessionárias de prestação de serviços públicos, quando patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada.  § 6º - A lei complementar a que se refere o § 4º deste artigo estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência privada e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação.
--	---

CF/88	EC n.º 19/98
Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...)  V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;	V - valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

CF/88	EC n.º 19/98
Art. 241. Aos delegados de polícia de carreira aplica-se o princípio do art. 39, § 1º, correspondente às carreiras disciplinadas no art. 135 desta Constituição.	Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços

	transferidos.
<b>CF/88</b>	<p><b>EC n.º 19/98</b></p> <p>Art. 247. As leis previstas no inciso III do § 1º - do art. 41 e no § 7º - do art. 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado.</p> <p>Parágrafo único. Na hipótese de insuficiência de desempenho, a perda do cargo somente ocorrerá mediante processo administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa.</p>
<b>CF/88</b>	<p><b>EC n.º 20/98</b></p> <p>Art. 248. Os benefícios pagos, a qualquer título, pelo órgão responsável pelo regime geral de previdência social, ainda que à conta do Tesouro Nacional, e os não sujeitos ao limite máximo de valor fixado para os benefícios concedidos por esse regime observarão os limites fixados no art. 37, XI.</p>
<b>CF/88</b>	<p><b>EC n.º 20/98</b></p> <p>Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos.</p>
<b>CF/88</b>	<p><b>EC n.º 20/98</b></p> <p>Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo.</p>

ALTERAÇÕES DECORRENTES DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS, QUE NÃO PROMOVERAM ALTERAÇÕES NO TEXTO CONSTITUCIONAL MAS SÃO COMPLEMENTARES A ELE E MODIFICARAM PROFUNDAMENTE A PREVIDÊNCIA.

DISPOSIÇÕES COMPLEMENTARES	
EC N.º 19/98	<p>Art. 25. Até a instituição do fundo a que se refere o inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal, compete à União manter os atuais compromissos financeiros com a prestação de serviços públicos do Distrito Federal.</p> <p>Art. 26. No prazo de dois anos da promulgação desta Emenda, as entidades da administração indireta terão seus estatutos revistos quanto à respectiva natureza jurídica, tendo em conta a finalidade e as competências efetivamente executadas.</p> <p>Art. 27. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação desta Emenda, elaborará lei de defesa do usuário de serviços públicos.</p> <p>Art. 28. É assegurado o prazo de dois anos de efetivo exercício para aquisição da estabilidade aos atuais servidores em estágio probatório, sem prejuízo da avaliação a que se refere o § 4º do art. 41 da Constituição Federal.</p> <p>Art. 29. Os subsídios, vencimentos, remuneração, proventos da aposentadoria e pensões e quaisquer outras espécies remuneratórias adequar-se-ão, a partir da promulgação desta Emenda, aos limites decorrentes da Constituição Federal, não se admitindo a percepção de excesso a qualquer título.</p> <p>Art. 30. O projeto de lei complementar a que se refere o art. 163 da Constituição Federal será apresentado pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional no prazo máximo de cento e oitenta dias da promulgação desta Emenda.</p> <p>Art. 31. Os servidores públicos federais da administração direta e indireta, os servidores municipais e os integrantes da carreira policial militar dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima, que comprovadamente encontravam-se no exercício regular de suas funções prestando serviços àqueles ex-Territórios na data em que foram transformados em Estados; os policiais militares que tenham sido admitidos por força de lei federal, custeados pela União; e, ainda, os servidores civis nesses Estados com vínculo funcional já reconhecido pela União, constituirão quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e vantagens inerentes aos seus servidores, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias.</p> <p>§ 1º Os servidores da carreira policial militar continuarão prestando serviços aos respectivos Estados, na condição de cedidos, submetidos às disposições legais e regulamentares a que estão sujeitas as corporações das respectivas Polícias Militares, observadas as atribuições de função compatíveis com seu grau hierárquico.</p> <p>§ 2º Os servidores civis continuarão prestando serviços aos respectivos Estados, na condição de cedidos, até seu aproveitamento em órgão da administração federal.</p>
EC N.º 20/98	<p>Art. 3º - É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do</p>

	<p>regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.</p> <p>§ 1º - O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal.</p> <p>§ 2º - Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no "caput", em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente.</p> <p>§ 3º - São mantidos todos os direitos e garantias assegurados nas disposições constitucionais vigentes à data de publicação desta Emenda aos servidores e militares, inativos e pensionistas, aos anistiados e aos ex-combatentes, assim como àqueles que já cumpriram, até aquela data, os requisitos para usufruírem tais direitos, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal.</p> <p>Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.</p> <p>Art. 5º - O disposto no art. 202, § 3º, da Constituição Federal, quanto à exigência de paridade entre a contribuição da patrocinadora e a contribuição do segurado, terá vigência no prazo de dois anos a partir da publicação desta Emenda, ou, caso ocorra antes, na data de publicação da lei complementar a que se refere o § 4º do mesmo artigo.</p> <p>Art. 6º - As entidades fechadas de previdência privada patrocinadas por entidades públicas, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista, deverão rever, no prazo de dois anos, a contar da publicação desta Emenda, seus planos de benefícios e serviços, de modo a ajustá-los atuarialmente a seus ativos, sob pena de intervenção, sendo seus dirigentes e os de suas respectivas patrocinadoras responsáveis civil e criminalmente pelo descumprimento do disposto neste artigo.</p> <p>Art. 7º - Os projetos das leis complementares previstas no art. 202 da Constituição Federal deverão ser apresentados ao Congresso Nacional no prazo máximo de noventa dias após a publicação desta Emenda.</p> <p>Art. 8º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:</p> <p>I - tiver cinqüenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;</p> <p>II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria;</p> <p>III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:</p> <p>a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e</p>
--	--



	<p>b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.</p> <p>§ 1º - O servidor de que trata este artigo, desde que atendido o disposto em seus incisos I e II, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:</p> <p>I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:</p> <p>a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e</p> <p>b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;</p> <p>II - os proventos da aposentadoria proporcional serão equivalentes a setenta por cento do valor máximo que o servidor poderia obter de acordo com o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.</p> <p>§ 2º - Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.</p> <p>§ 3º - Na aplicação do disposto no parágrafo anterior, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento.</p> <p>§ 4º - O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data da publicação desta Emenda, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício das funções de magistério.</p> <p>§ 5º - O servidor de que trata este artigo, que, após completar as exigências para aposentadoria estabelecidas no "caput", permanecer em atividade, fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal. <b>[O artigo 8º com suas alíneas e parágrafos foi totalmente revogado pela Emenda Constitucional nº 41/03]</b></p> <p>Art. 9º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de previdência social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de previdência social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:</p> <p>I - contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e</p> <p>II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:</p> <p>a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e</p> <p>b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.</p>
--	--

	<p>§ 1º - O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do "caput", e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:</p> <p>I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:</p> <p>a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e</p> <p>b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;</p> <p>II - o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a setenta por cento do valor da aposentadoria a que se refere o "caput", acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.</p> <p>§ 2º - O professor que, até a data da publicação desta Emenda, tenha exercido atividade de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no "caput", terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício de atividade de magistério.</p> <p>Art. 10 - O regime de previdência complementar de que trata o art. 40, §§ 14, 15 e 16, da Constituição Federal, somente poderá ser instituído após a publicação da lei complementar prevista no § 15 do mesmo artigo. <b>[Artigo revogado pela Emenda Constitucional nº 41/03]</b></p> <p>Art. 11 - A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.</p> <p>Art. 12 - Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o art. 195 da Constituição Federal, são exigíveis as estabelecidas em lei, destinadas ao custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários.</p> <p>Art. 13 - Até que a lei discipline o acesso ao salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), que, até a publicação da lei, serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.</p> <p>Art. 14 - O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), devendo, a partir da data da publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.</p>
--	---

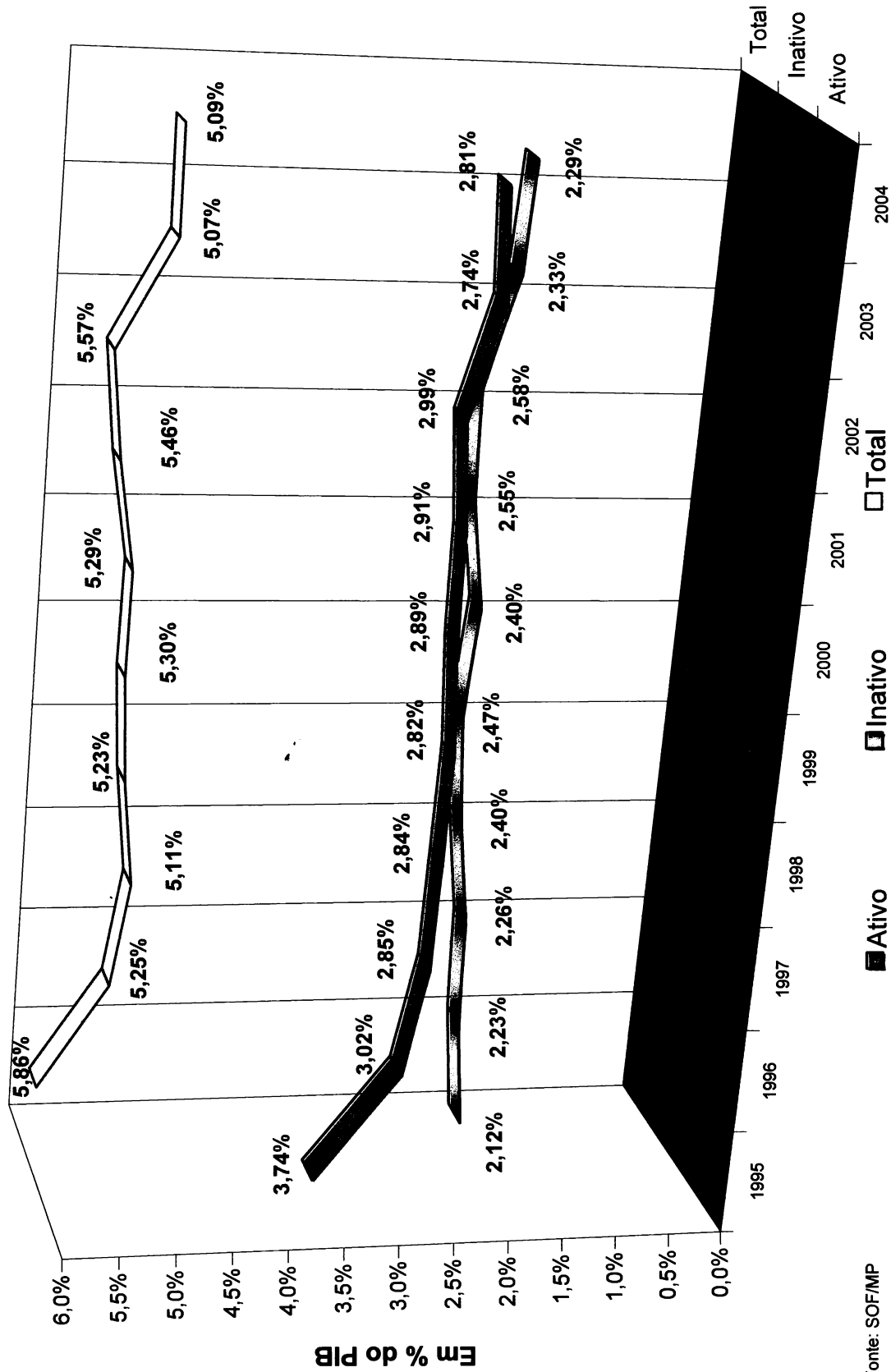
	<p>Art. 15 - Até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda.</p>
<b>EC N.º 41/03</b>	<p>Art. 2º Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:</p> <p>I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;</p> <p>II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;</p> <p>III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:</p> <p>a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e</p> <p>b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea a deste inciso.</p> <p>§ 1º O servidor de que trata este artigo que cumprir as exigências para aposentadoria na forma do caput terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, a, e § 5º da Constituição Federal, na seguinte proporção:</p> <p>I - três inteiros e cinco décimos por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput até 31 de dezembro de 2005;</p> <p>II - cinco por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do caput a partir de 1º de janeiro de 2006.</p> <p>§ 2º Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.</p> <p>§ 3º Na aplicação do disposto no § 2º deste artigo, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contado com acréscimo de dezessete por cento, observado o disposto no § 1º deste artigo.</p> <p>§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no caput, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.</p> <p>§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no caput, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.</p> <p>§ 6º Às aposentadorias concedidas de acordo com este artigo aplica-se o disposto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal.</p> <p>Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus</p>

	<p>dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.</p> <p>§ 1º O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.</p> <p>§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no caput, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente.</p> <p>Art. 4º Os servidores inativos e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em gozo de benefícios na data de publicação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no seu art. 3º, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.</p> <p>Parágrafo único. A contribuição previdenciária a que se refere o caput incidirá apenas sobre a parcela dos proventos e das pensões que supere:</p> <p>I - cinquenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;</p> <p>II - sessenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas da União.</p> <p>Art. 5º O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), devendo, a partir da data de publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.</p> <p>Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:</p> <p>I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;</p> <p>II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;</p> <p>III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e</p> <p>IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.</p>
--	---

	<p>Parágrafo único. Os proventos das aposentadorias concedidas conforme este artigo serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, na forma da lei, observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal. <b>[O parágrafo único do art. 6º foi revogado pela Emenda Constitucional nº 47/05]</b></p> <p>Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.</p> <p>Art. 8º Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado naquele inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data de publicação desta Emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento da maior remuneração mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal a que se refere este artigo, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.</p> <p>Art. 9º Aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.</p> <p>Art. 10. Revogam-se o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal, bem como os arts. 8º e 10 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.</p> <p>Art. 2º Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.</p> <p>Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições: I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;</p>
<b>EC N.º 47/05</b>	

	<p>II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;</p> <p>III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.</p> <p>Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.</p> <p>Art. 4º Enquanto não editada a lei a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.</p> <p>Art. 5º Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.</p> <p>Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.</p>
--	--

Gráfico 14 - Evolução da Despesa com Pessoal Total ( Ativos e Inativos)



Fonte: SOF/MP

Tabela 14  
DESPESAS COM PESSOAL  
Ativos e Inativos

Poder	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo
Poder Legislativo	886.745	324.400	1.039.590	404.531	1.206.521	501.930	1.225.532	589.231	1.277.206	669.920	1.334.715	693.128	1.604.127	821.948	1.878.308	1.041.475	2.322.101	1.165.355	2.644.281	1.341.954
Poder Judiciário	2.101.054	675.867	2.420.067	766.475	3.190.635	1.066.322	3.854.168	1.330.929	4.258.412	1.470.933	5.269.671	1.706.491	6.530.303	1.872.628	6.984.980	2.232.607	7.274.590	2.451.681	8.808.650	2.822.338
Poder Executivo (1)	19.568.745	12.059.872	18.338.698	15.504.022	18.680.833	17.237.697	19.005.290	19.048.666	19.983.282	20.935.597	22.886.738	22.931.640	24.229.093	26.695.139	26.674.356	29.645.641	29.650.298	31.232.740	33.899.581	34.378.194
Transf.Estados/DF/Mun.	1.608.425	667.888	1.716.890	710.607	1.769.022	876.760	1.845.560	931.982	1.874.185	991.507	2.302.123	1.116.155	2.469.085	1.227.076	2.748.331	1.823.340	3.441.574	1.436.409	3.930.886	1.605.671
Total	24.166.889	13.728.027	23.515.245	17.365.835	24.847.011	18.682.729	25.930.550	21.909.806	27.503.085	24.067.958	31.793.247	26.447.414	34.632.608	30.616.790	40.285.975	34.743.083	42.888.584	36.286.195	49.283.408	40.148.158

Elaboração: MP/Assessoria Econômica/Área Fiscal  
(1) Poder Executivo está englobando Ministério Público

Tabela 14-A  
DESPESAS COM PESSOAL  
Ativos e Inativos

Poder	1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004	
	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo	Ativo	Inativo
PIB Nominal em R\$mil	646.191.517	0,14%	778.866.727	0,13%	870.743.034	0,08%	914.187.877	0,13%	973.845.966	0,13%	1.101.255.078	0,12%	1.188.796.188	0,13%	1.346.027.553	0,14%	1.556.182.114	0,15%	1.755.577.000	0,15%
Poder Legislativo	0,33%	0,10%	0,31%	0,10%	0,37%	0,12%	0,42%	0,15%	0,44%	0,15%	0,48%	0,15%	0,54%	0,16%	0,52%	0,17%	0,54%	0,16%	0,50%	0,16%
Poder Judiciário	3,03%	1,87%	2,35%	1,99%	2,15%	1,98%	2,08%	2,05%	2,15%	2,08%	2,08%	2,02%	2,02%	2,23%	2,13%	2,20%	1,91%	2,01%	1,93%	1,96%
Poder Executivo (1)	0,25%	0,10%	0,22%	0,09%	0,20%	0,10%	0,20%	0,10%	0,20%	0,10%	0,21%	0,10%	0,21%	0,10%	0,20%	0,14%	0,22%	0,09%	0,22%	0,09%
Transf.Estados/DF/Mun.																				
Total	3,74%	2,12%	3,02%	2,23%	2,85%	2,26%	2,84%	2,40%	2,82%	2,47%	2,89%	2,40%	2,81%	2,55%	2,89%	2,56%	2,74%	2,33%	2,81%	2,29%

Elaboração: MP/Assessoria Econômica/Área Fiscal  
Fonte de dados: Secretaria de Orçamento Federal  
(1) Poder Executivo está englobando Ministério Público



Evolução da Despesa com Pessoal Total ( Ativos e Inativos)

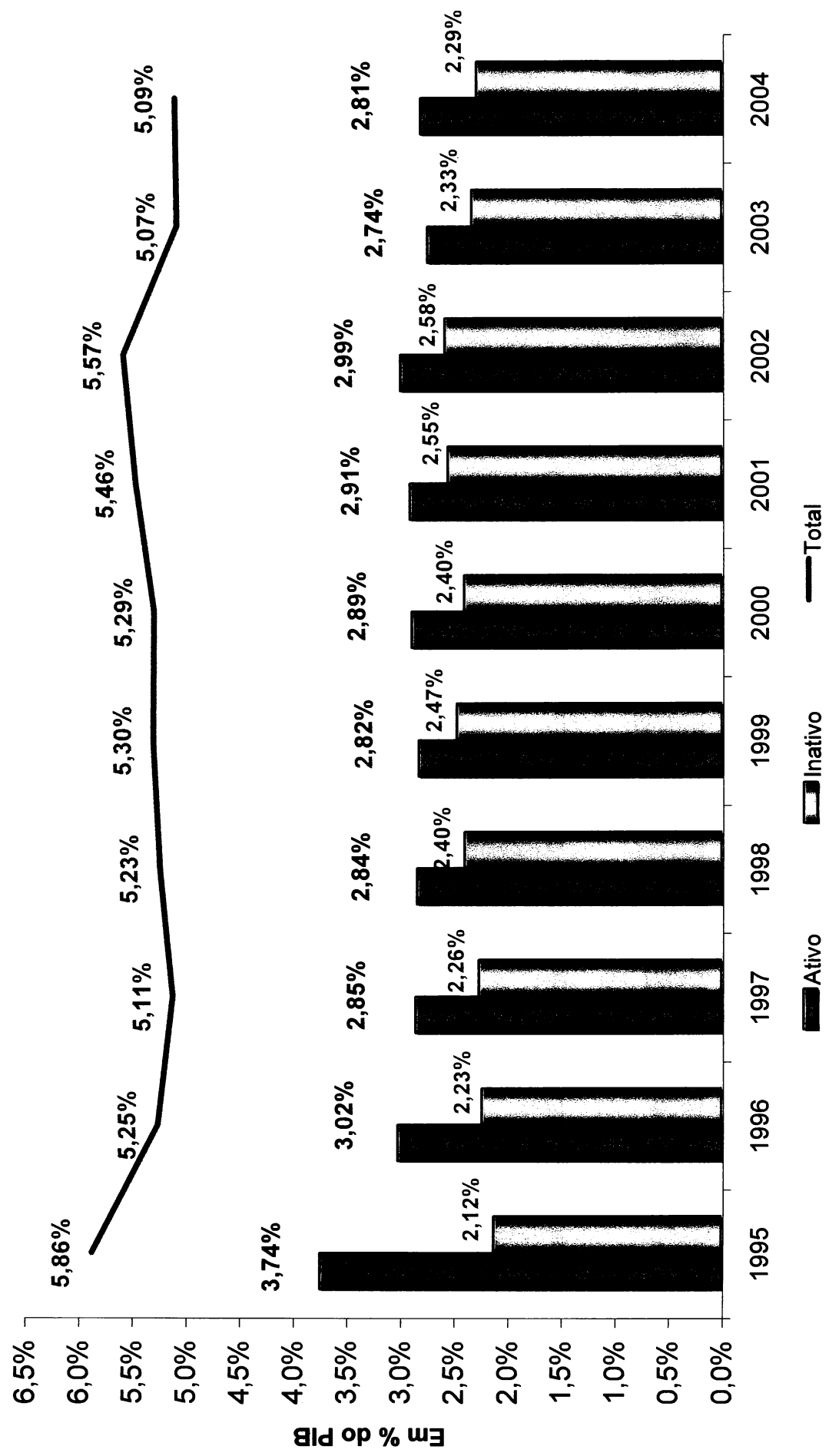


Gráfico 15- Evolução da Despesa Total com Pessoal

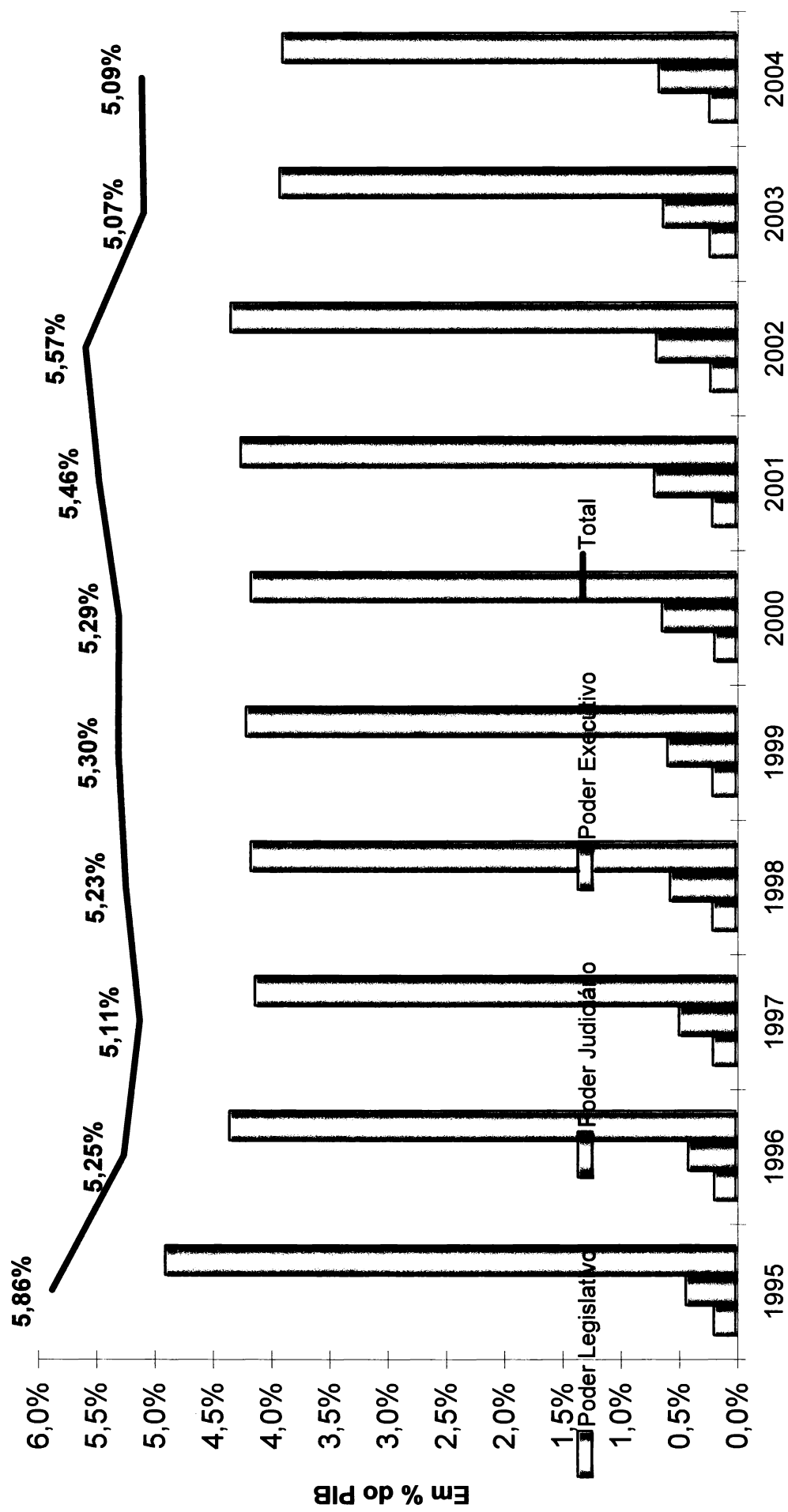


Tabela 15  
DESPESA TOTAL COM PESSOAL <sup>(1)</sup> - POR PODER

Poder	R\$Mil									
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Poder Legislativo	1.213.145	1.444.121	1.708.451	1.823.763	1.947.126	2.027.843	2.426.075	2.919.783	3.487.456	3.986.235
Poder Judiciário	2.776.921	3.186.543	4.256.957	5.185.097	5.729.346	6.976.162	8.402.931	9.217.586	9.726.271	11.630.988
Poder Executivo (2)	31.628.617	33.842.720	35.918.530	38.053.956	40.928.879	45.818.378	50.924.233	58.319.997	60.883.039	68.277.775
Transf.Estados/DF/Mun.	2.276.313	2.427.498	2.645.802	2.777.542	2.965.692	3.418.278	3.696.161	4.571.671	4.877.983	5.536.568
Total	37.894.996	40.900.881	44.529.740	47.840.357	51.571.043	58.240.661	65.449.399	75.029.037	78.974.749	89.431.566

Elaboração MP/Assessoria Econômica/Área Fiscal  
Fonte de dados: Secretaria de Orçamento Federal  
(1) Foi considerada a Despesa Total com pessoal, inclusive inativos.  
(2) Poder Executivo está englobando Ministério Público

Tabela 15-A  
DESPESA TOTAL COM PESSOAL <sup>(1)</sup> - POR PODER

Poder	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	%PIB
	646.191.517	778.886.727	870.743.034	914.187.877	973.845.966	1.101.255.078	1.198.736.188	1.346.027.553	1.556.182.114	1.755.577.000	
Poder Legislativo	0,19%	0,19%	0,20%	0,20%	0,20%	0,18%	0,20%	0,22%	0,22%	0,23%	
Poder Judiciário	0,43%	0,41%	0,49%	0,57%	0,59%	0,63%	0,70%	0,68%	0,63%	0,66%	
Poder Executivo (2)	4,89%	4,35%	4,13%	4,16%	4,20%	4,16%	4,25%	4,33%	3,91%	3,89%	
Transf.Estados/DF/Mun.	0,35%	0,31%	0,30%	0,30%	0,30%	0,31%	0,31%	0,34%	0,31%	0,32%	
Total	5,86%	5,25%	5,11%	5,23%	5,30%	5,29%	5,46%	5,57%	5,07%	5,09%	

Elaboração MP/Assessoria Econômica/Área Fiscal  
Fonte de dados: Secretaria de Orçamento Federal  
(1) Foi considerada a Despesa Total com pessoal, inclusive inativos.  
(2) Poder Executivo está englobando Ministério Público

Gráfico 15-A - Despesa com Pessoal x Quantidade - Poder Executivo

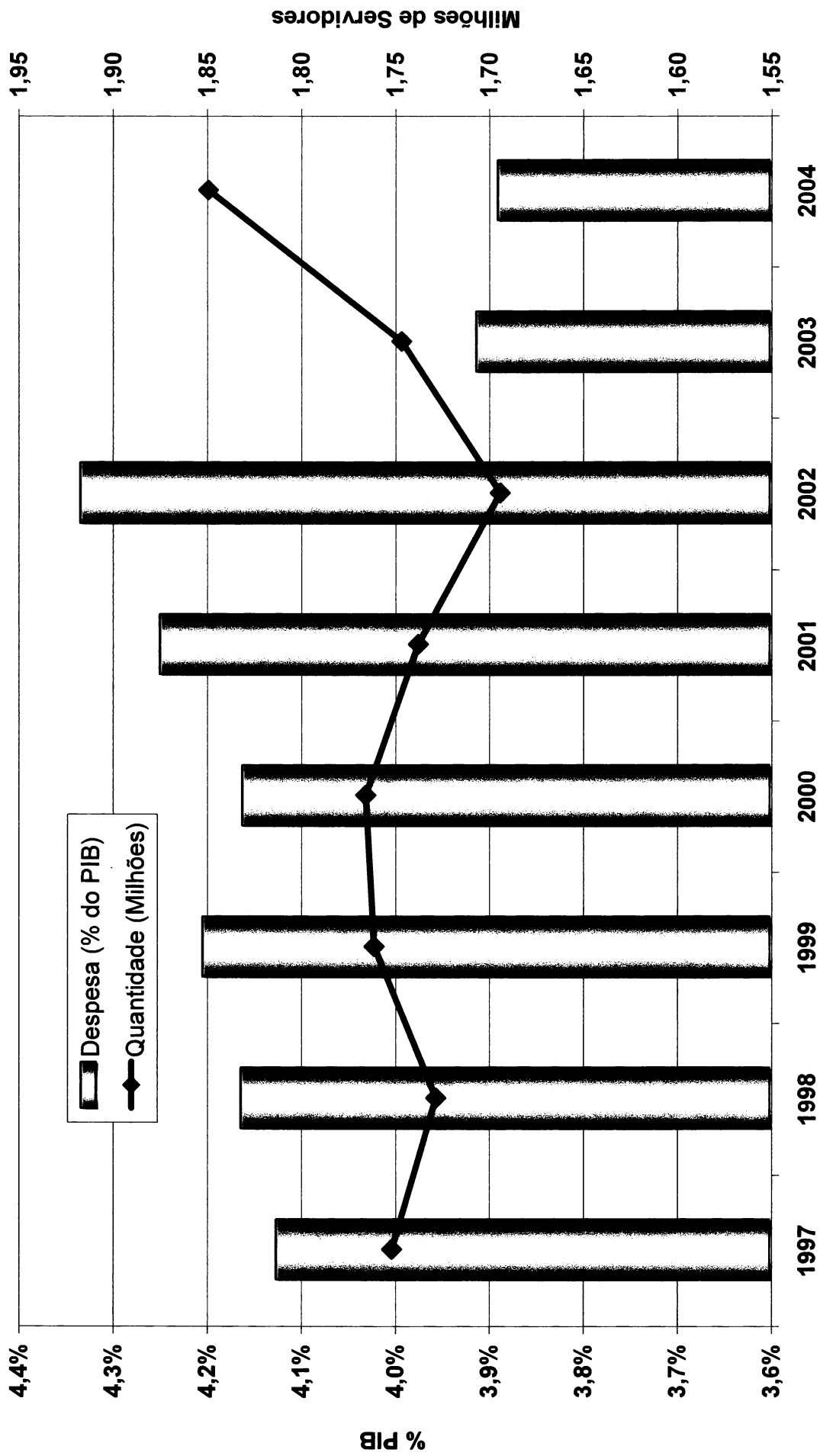


Gráfico 15-B - Despesa com Pessoal x Quantidade - Poder Legislativo

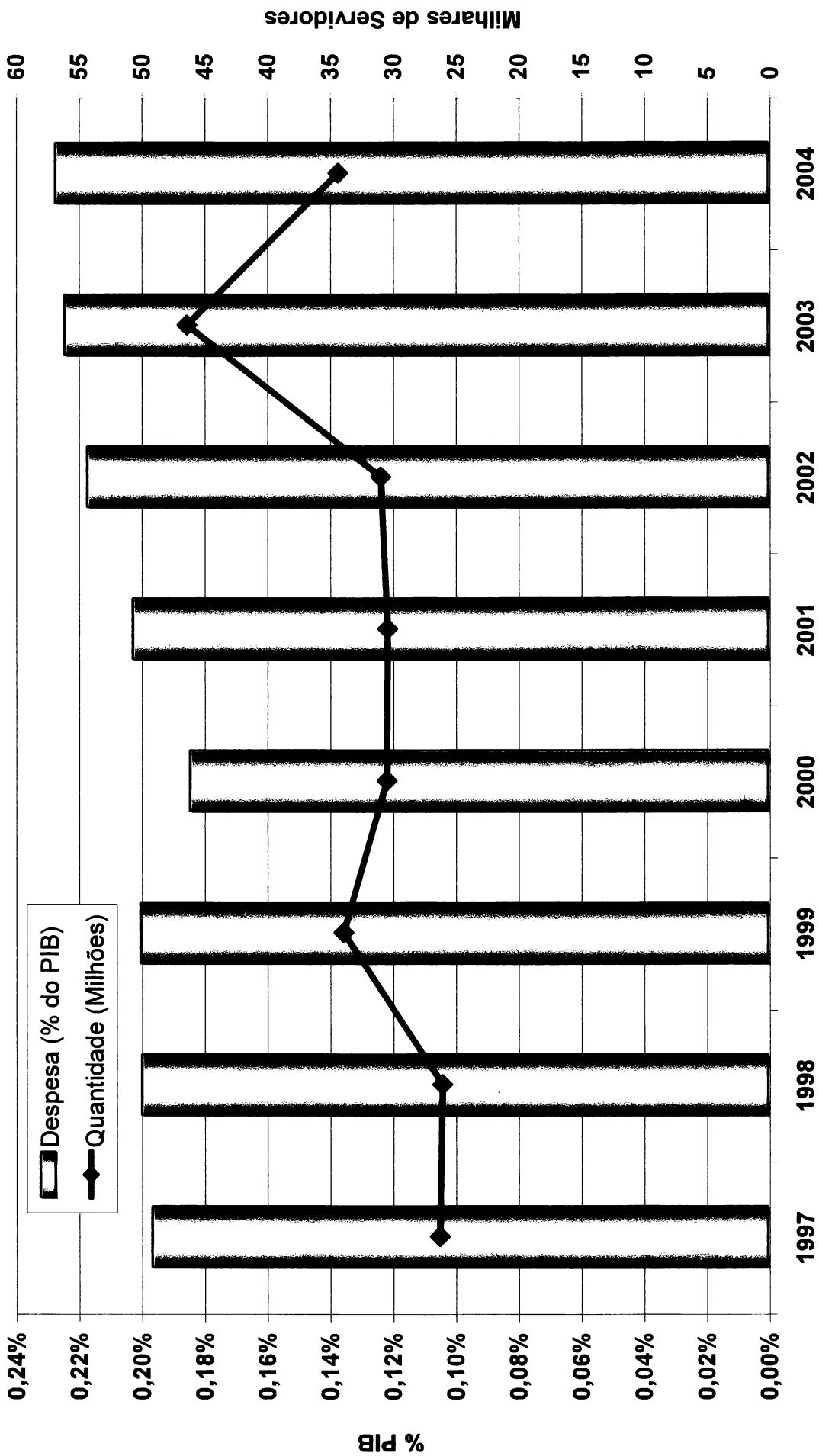


Gráfico 15-C - Despesa com Pessoal x Quantidade - Poder Judiciário

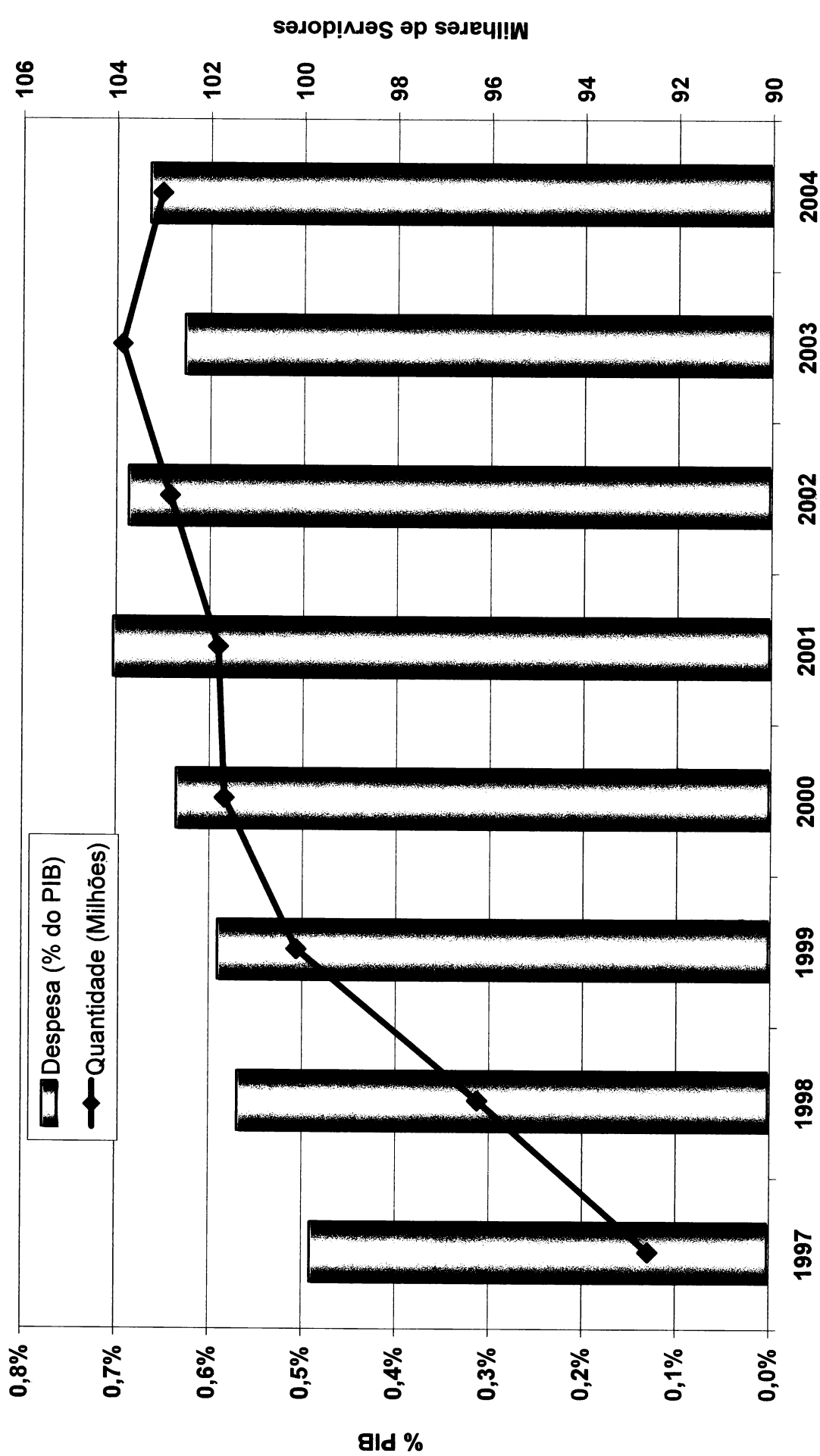


Gráfico 15-D - Despesa com Pessoal x Quantidade - Total Três Poderes

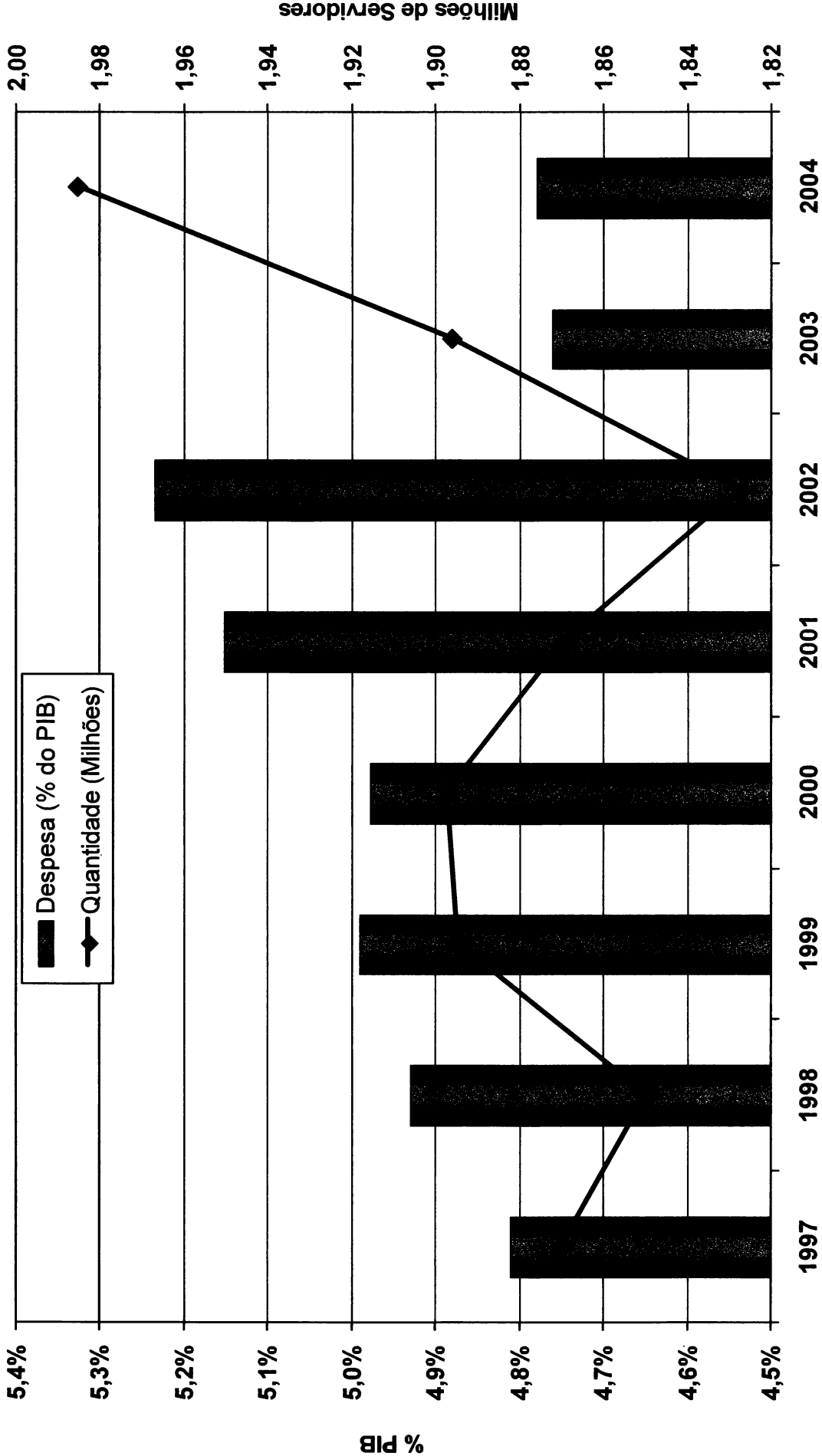


Tabela 11-A  
Quantidade de Servidores Públicos da União

	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004*	
	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos	Ativos	Inativos
<b>Executivo</b> (incluindo Militares)	900.128	850.889	841.851	885.542	866.799	893.422	864.408	900.294	830.723	906.106	780.975	912.335	816.851	928.950	889.762	958.485
<b>Militares</b>	321.448	281.437	277.531	287.384	321.466	292.650	328.087	296.327	325.987	300.431	279.313	303.764	321.844	307.537	342.526	324.973
<b>Civis</b> (Executivo+Legislativo+Judiciário)	672.339	594.468	659.314	625.295	646.353	633.638	636.711	635.581	605.524	636.958	603.879	640.010	599.970	666.557	651.715	666.273
<b>Executivo</b> (exceto Militares)	578.680	569.452	564.320	598.158	545.333	600.772	536.321	603.967	504.736	605.675	501.662	608.571	495.007	621.413	547.236	633.512
<b>Legislativo</b>	19.155	6.963	18.787	7.137	21.343	12.461	19.458	10.909	19.889	10.409	20.501	10.346	22.906	23.369	23.369	10.880
<b>Judiciário</b>	74.504	18.053	76.207	20.000	79.677	20.405	80.932	20.705	80.899	20.874	81.716	21.093	82.057	21.775	81.110	21.881
<b>Total Geral</b>	993.787	875.905	936.845	912.679	967.819	926.288	964.798	931.908	931.511	937.389	883.192	943.774	921.814	974.094	994.241	991.246

Elaboração: ASSEC/MP

Fonte: SRH/MP

\* Dados até Novembro/2004